

UNIVERSIDADE NOVA DE LISBOA
FACULDADE DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS POLÍTICOS

RELAÇÕES CABO VERDE-CHINA:
Balanço dos Trinta e Dois Anos de Cooperação

PEDRO BORGES TAVARES

**Dissertação de Mestrado em Ciência Política e Relações
Internacionais, Especialização em Relações Internacionais**

DEZEMBRO DE 2010



Nota: lombada (nome, título, ano)
- Encadernação térmica -

RELAÇÕES CABO VERDE-CHINA:
Balanço dos Trinta e Dois Anos de Cooperação

Dissertação apresentada para cumprimento dos requisitos necessários à
obtenção do Grau de Mestre em Ciência Política e Relações Internacionais,
Especialização em Relações Internacionais, realizada sob a orientação
científica do Professor Doutor António Horta Fernandes

RELAÇÕES CABO VERDE-CHINA:
Balanço dos Trinta e Dois Anos de Cooperação

Declaro que esta Dissertação é o resultado da minha investigação pessoal e independente. O seu conteúdo é original e todas as fontes consultadas estão devidamente mencionadas no texto, nas notas e na bibliografia.

O Candidato,

Pedro Borges Tavares

Lisboa, 08 de Dezembro de 2010

Declaro que esta Dissertação se encontra em condições de ser apresentada a provas públicas.

O Orientador,

António Horta Fernandes

Lisboa, 8 de Dezembro de 2010

Dedicatória

*À memória da minha mãe, Tomásia Borges, já falecida, pela educação,
carinho, amor e por tudo que fez por mim ao longo da vida.*

Aos meus filhos Érica Patrícia, Dorothy e Pedro Júnior.

AGRADECIMENTOS

Apesar da presente dissertação reflectir o nosso esforço, empenho e dedicação, a sua finalização não seria possível sem a colaboração directa ou indirecta de diversas pessoas e instituições, pelo que nos sentimos na obrigação moral de deixar aqui expresso algumas palavras de gratidão a todos, e de uma forma particular:

– Ao Professor Doutor António Horta Fernandes, pela sua esplêndida orientação, observações, rigor científico e serenidade transmitida nos momentos de inquietação, o que nos estimulou, inclusive nas circunstâncias mais adversas em que o stress poderia constituir motivo de esmorecimento.

– Aos professores do Departamento de Estudos Políticos, e de forma muito especial ao Professor Doutor Tiago Moreira de Sá, pelas suas palavras de estímulos e incentivo.

– Ao Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD), pela concessão de uma bolsa de mestrado e a forma peculiar como os funcionários daquela Instituição nos acolheram.

– Uma especial nota de apreço às instituições, arquivos e bibliotecas visitadas no decurso desta pesquisa. Em Cabo Verde: o Arquivo Histórico Nacional, Biblioteca Nacional, Biblioteca da Assembleia Nacional, Biblioteca do Palácio do Governo, Ministério dos Negócios Estrangeiros, Ministério da Saúde, Ministério da Educação e Desportos, Ministério das Finanças, Direcção Geral das Alfândegas, ex-Ministério da Economia e Embaixada da China; em Portugal: Biblioteca Municipal Central (Palácio Galveias), Biblioteca Nacional, Instituto Português de Relações Internacionais (IPRI-UNL), Biblioteca de ISCSP - Universidade Técnica de Lisboa, Biblioteca da FCSH - Universidade Nova de Lisboa e Biblioteca de Instituto da Defesa Nacional (IDN).

– Ao Mestre Suzano Costa, pelos profícuos e gratificantes momentos de partilha intelectual e sugestões apresentadas.

– Ao diplomata Camilo Leitão da Graça, pelo apoio moral e pela sua pronta disponibilidade em dialogar connosco ao longo da pesquisa.

– Ao Dr. José António Brito, Daniel Semedo e Mestre Maurino Évora, pelas leituras, discussões e sugestões apontadas.

– Aos nossos familiares, pela compreensão e apoio prestado durante todo o período de investigação.

– Aos nossos entrevistados, pela gentileza e disponibilidade em responder às nossas questões.

– E finalmente, uma palavra de apreço para os colegas do apartamento, pelo companheirismo e amizade partilhada ao longo desses anos, especialmente para o Dr. José Augusto Cabral pelo encorajamento e as suas palavras de ordem: “força irmão, o país está à sua espera!”.

RELAÇÕES CABO VERDE-CHINA:

Balanço dos Trinta e Dois Anos de Cooperação

RESUMO

O propósito da nossa investigação é examinar eventuais mudanças, rupturas e (des) continuidades na história das relações de cooperação entre o arquipélago de Cabo Verde e a China – balanço dos trinta e dois anos de cooperação – tendo como pano de fundo a noção da cooperação Sul-Sul como modelo alternativo de cooperação, porquanto a nação cabo-verdiana tem sido, ao longo da sua história política, recipiendária da ajuda externa ao desenvolvimento, sobretudo em donativos e empréstimos concessionais, do conjunto dos países do bloco Sul, assumindo a China uma posição de destaque nessas relações de cooperação.

Na presente dissertação percebe-se a cooperação Sul-Sul como modelo alternativo e complementar às formas tradicionais de cooperação política, até então forjadas pela burocracia diplomática cabo-verdiana, uma vez que esta se enquadra na estratégia global de redimensionamento das relações externas e de diversificação da diplomacia de um arquipélago que procurou, desde os primórdios da sua independência, novas ancoragens de desenvolvimento e estratégias de mobilização de recursos externos.

Quais são os verdadeiros interesses da China no reforço da cooperação política e económica com um Estado insular, arquipelágico, dotado de poucos recursos naturais e que se vem confrontando, ao longo do seu percurso histórico-político, com os desafios da vulnerabilidade e da sustentabilidade? Será que a esta cooperação estão subjacentes razões filantrópicas ou interesses estratégicos, comerciais e energéticos da China em África, utilizando, assim, o arquipélago de Cabo Verde como plataforma continental para a sua inserção no mercado africano?

O objectivo primordial da nossa investigação reside em discorrer sobre a problemática da cooperação política, económica e comercial, e perscrutar o balanço das relações entre Cabo Verde e China, focalizando a nossa abordagem nas especificidades geográficas, económicas, políticas e sociais do arquipélago, e se estas constituem, de facto, vantagens comparativas e competitivas na sua relação com a China, no âmbito das convencionadas parcerias sino-africanas. Outrossim, pretendemos, com referência aos principais acordos e instrumentos jurídicos existentes, delinear os resultados concretos até então obtidos por via dessa cooperação, o seu impacto efectivo no desenvolvimento do arquipélago e na melhoria das condições de vida das populações, e as perspectivas políticas futuras.

Em suma, particularmente no plano da diplomacia económica e das relações económicas e comerciais internacionais, pretendemos demonstrar quais são as reais perspectivas da China vir a utilizar a plataforma continental cabo-verdiana para conquistar e penetrar-se no mercado económico africano, na medida em que o arquipélago goza de uma posição geográfica privilegiada na encruzilhada atlântica entre a África, a Europa e as Américas: uma vantagem comparativa e competitiva para o aprofundamento das relações entre os dois países e sua inserção estratégica no sistema internacional contemporâneo.

Palavras-Chave: Política Externa, Diplomacia Económica, Desenvolvimento, Cooperação Sul-Sul, Ajuda Pública ao Desenvolvimento, Interesses Estratégicos.

Pedro Borges Tavares

SINO-CAPEVERDEAN RELATIONS:
Assessment of the Thirty-Two Years of Cooperation

ABSTRACT

This research aims to examine the possible changes, ruptures and (dis)continuities in the history of cooperative relations between Cape Verde archipelago and Republic of China – evaluation of thirty-two years of cooperation – under South-South cooperation framework as an alternative model, once the Cape Verdean nation has been, throughout its political history, a recipient of foreign aid for development assistance, mainly in grants and concessional loans, from several countries of the South block, in which China assumes a prominent position.

We shall argue that the south-south cooperation is both an alternative and a complementary model to traditional forms of political cooperation, previously developed by the Cape Verdean diplomatic bureaucracy, since it fits in the overall strategy that sought to readjust the external relations as well as the diversification the diplomacy of an archipelago that, since the beginning of independence, aims new development anchors and mobilizing strategies of mobilizing external resources.

What are the true interests of China on strengthening the political and economic cooperation with a small island state, archipelagic, poor in terms of natural resources, and which has been confronting, over its historical and political trajectory, with enormous challenges regarding its vulnerability and sustainability? Does this cooperation obeys philanthropic reasons, strategic, trading or energetic interests of China over the African continent, using thus the Cape Verde archipelago as continental platform to achieve the African market?

The primary purpose of our research consists in assessing the political, economic and trading spheres and accounts of the Sino-Cape Verdean relations, through an approach focusing on geographic, economic, social and political specificities of the archipelago, and if these are, indeed, a comparative and a competitive advantages in its relations with China, in the realm of the so called Sino-African partnership. Furthermore, we intend, through the main existing legal instruments and agreements, to highlight the concrete results obtained so far within this cooperation, its effective impact on the development of the islands and the improvement of living conditions of populations, and the future political prospects.

In short, particularly in the economic diplomacy domain as well as economic relations and international business, we propose to demonstrate what are the real prospects of China in using the continental platform of Cape Verde to conquer and penetrate into African economic market, since the archipelago have a privileged geographical position at the Atlantic crossroads between Africa, Europe and the Americas: a comparative and competitive advantage for the deepening of relations between the two countries and its strategic role in the contemporary international system

Keywords: Foreign Policy, Economic Diplomacy, Development, South-South Cooperation, Official Development Assistance, Strategic Interests.

Pedro Borges Tavares

LISTA DE ACRÓNIMOS

ACP – África, Caraíbas e Pacífico

ADD – Agenda do Desenvolvimento de Doha

AGOA – African Growth and Opportunity Act

APD – Ajuda Pública ao Desenvolvimento

BAD – Banco Africano de Desenvolvimento

BADEA – Banco Árabe para o Desenvolvimento Económico de África

BM – Banco Mundial

BME`s – Big Emerging Markets

BRIC – Países emergentes: Brasil, Rússia, Índia e China

CAD – Comité de Ajuda ao Desenvolvimento

CEDEAO – Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental

CILSS – Comité Permanente Inter-Estados de Luta Contra a Seca no Sahel

CONUCED – Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e o Desenvolvimento

COSMAR – Centro de Operações de Segurança Marítima

CPLP – Comunidade dos Países de Língua Portuguesa

DEC – Documento de Estratégia de Cooperação

DGCI – Direcção Geral da Cooperação Internacional

EMPA – Empresa Pública de Abastecimento

FACV – Forças Armadas de Cabo Verde

FAIMO – Frentes de Alta Intensidade de Mão-de-obra

FAO – Organizações das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura

FMI – Fundo Monetário Internacional

FOCAC – Fórum de Cooperação China-África

GATT – Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio

GAT – Grupo de Apoio à Transição

GEPC – Gabinete de Estudos, Planeamento e Cooperação

GOP – Grandes Opções do Plano

IAO – Instituto da África Ocidental

IDE – Investimento Directo Estrangeiro

IPAD – Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento

MPD – Movimento Para a Democracia

MCC – Millennium Challenge Corporation
MNE – Ministério dos Negócios Estrangeiros
NATO – Organização do Tratado do Atlântico Norte
NEPAD – Nova Parceria para o Desenvolvimento de África
OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
OIT – Organização Internacional do Trabalho
OMC – Organização Mundial do Comércio
OMS – Organização Mundial de Saúde
ONG – Organização Não-Governamental
ONU – Organização das Nações Unidas
OUA – Organização da Unidade Africana
PAIGC – Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo Verde
PAICV – Partido Africano para a Independência de Cabo Verde
PALOP – Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
PCC – Partido Comunista Chinês
PE – Parceria Especial
PDM – Países de Desenvolvimento Médio
PIB – Produto Interno Bruto
PMA – Países Menos Avançados
PME – Pequenas e Médias Empresas
PRM – País de Rendimento Médio
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
RPC – República Popular da China
TEH – Teoria da Estabilidade Hegemónica
TIC – Tecnologias de Informação e Comunicação
UA – União Africana
UNICV – Universidade Pública de Cabo Verde
UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância
UE – União Europeia
ZEE – Zona Económica Exclusiva

ÍNDICE

<i>Dedicatória</i>	IV
<i>Agradecimentos</i>	V
<i>Resumo/Abstract</i>	VI
<i>Lista de Acrónimos</i>	VIII

Introdução	1
-------------------------	---

Capítulo I

Política Externa, Diplomacia Económica e Cooperação para o Desenvolvimento

1. Diplomacia Económica

1.1. Enquadramento Teórico.....	7
1.2. Origens, Significado e Evolução.....	11
1.3. Relações Política Externa e Diplomacia.....	27
1.4. Diplomacia Económica versus Diplomacia Comercial.....	34
1.5. Outros Actores da Diplomacia Económica.....	36
2. A Cooperação e o Desenvolvimento	41
2.1. Breve Discussão de Conceitos.....	41
2.2. APD no Contexto Africano: Breve Sinopse.....	49

Capítulo II

As Relações de Cooperação China-África

2. A China e a Cooperação Sul-Sul: o caso Africano	60
2.1. Cooperação Sul-Sul: um Novo Paradigma para o Desenvolvimento?.....	60
2.2. A Questão de Taiwan nas Relações Políticas Sino-Africanas.....	64
2.3. A África na Política Externa Chinesa.....	67
2.4. O Ressurgimento da China no Contexto Internacional.....	72
2.5. Os Interesses Estratégicos da China em África.....	77
2.6. As Rivalidades Diplomáticas na Disputa do Mercado e os Recursos Naturais.....	81
2.7. O Fórum de Cooperação China-África.....	83
2.8. O Fórum de Cooperação Económica e Comercial entre a China e os Países de Língua Portuguesa.....	89

Capítulo III

Cabo Verde: Da Independência à Inserção no Sistema Internacional

3. A Independência de Cabo Verde e os Desafios do Desenvolvimento

3.1. Caracterização Económica e Social de Cabo Verde no Pós-independência.....	92
3.2. As Grandes Prioridades do Governo durante a I República.....	93
3.3. A Importância da Ajuda Pública ao Desenvolvimento no Progresso de Cabo Verde.....	96
3.4. Da Ajuda Pública ao Desenvolvimento à Ajuda Orçamental.....	99

4. Cabo Verde no Contexto das Relações Internacionais

4.1. A Política Externa de Cabo Verde: Breve Resenha Histórica.....	100
4.2. Uma Diplomacia ao Serviço do Desenvolvimento.....	107
4.3. Os Principais Parceiros Estratégicos de Cabo Verde	110
4.4. A Posição Geoestratégica de Cabo Verde e sua Inserção no Sistema Internacional.....	112

Capítulo IV

As Relações Cabo Verde-China: Balanço dos 32 Anos de Cooperação

5. Evolução de Cooperação Cabo Verde-China (1976-2008)

5.1. Os Antecedentes da Cooperação.....	115
5.2. Os Eixos Estratégicos da Cooperação Cabo Verde-China (1976-2008).....	119
5.3. Da Cooperação Tradicional à Parceria Estratégica.....	123
5.4. Principais Domínios de Cooperação.....	127
5.4.1. Infra-estruturas.....	127
5.4.2. Saúde.....	128
5.4.3. Comércio.....	129
5.4.4. Educação	134
5.4.5. Militar.....	137
5.4.6. Assistência Técnica.....	138
5.4.7. Cooperação Descentralizada.....	139
5.5. O Balanço da Cooperação Cabo Verde-China.....	140

Conclusão.....	143
-----------------------	------------

Bibliografia.....	151
--------------------------	------------

INTRODUÇÃO

Perscrutar o percurso histórico, político e a trajectória desenvolvimentista do arquipélago de Cabo Verde, sobejamente apelidado de nação global, insular e diaspORIZADA devido à importância da diáspora e da ajuda pública ao desenvolvimento na sua política externa, além de ser tarefa árdua e teoreticamente desafiante, está intrinsecamente associado à história do conceito de cooperação internacional para o desenvolvimento¹. Outrossim, o triângulo da vulnerabilidade básica² (económica, demográfica e geográfica/ecológica), no qual se assenta a economia cabo-verdiana determinou, desde a independência nacional, a existência de uma relação de dependência estrutural do arquipélago à ajuda externa e aos instrumentos internacionais de promoção do desenvolvimento³ disponibilizados pelas instituições políticas e económicas multilaterais.

As múltiplas vulnerabilidades que caracterizam o arquipélago de Cabo Verde, desde a independência nacional até a actualidade, impeliram a elite política autóctone e os governantes a adoptarem uma política externa pragmática e uma diplomacia diligente, com o intuito de captar a ajuda externa para financiar o desenvolvimento nacional. Assim sendo, a cooperação para o desenvolvimento, a mobilização dos recursos da ajuda externa e a busca de parcerias estratégicas sempre constituíram as pedras angulares da política externa cabo-verdiana, na sua relação com o mundo, tendo esta sido, progressivamente, «presidida pela introdução de mecanismos de condicionalidade política como sejam a boa governação, a consolidação do Estado de Direito, o respeito pelos direitos humanos, a promoção dos valores da paz e ideais da democracia política, o combate à corrupção e a assumpção de parâmetros internacionais da gestão eficiente da coisa pública»⁴.

Assim, o reforço das relações bilaterais de cooperação política e económica, com a República Popular da China centram-se numa lógica de diversificação das parcerias estratégicas e de incremento do papel da cooperação Sul-Sul como modelo alternativo de

¹ A noção de Ajuda Pública ao Desenvolvimento surge nos anos 60 do século XX com a institucionalização do Comité de Ajuda ao Desenvolvimento da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE). A cooperação bilateral entre Cabo Verde e a China se enquadra na apelidada cooperação Sul-Sul, que designa, desde os anos setenta, um conjunto de relações de parceria entre os países em desenvolvimento, por oposição aos países desenvolvidos que se situam na sua grande maioria no hemisfério Norte.

² Conselho de Ministros, *As Grandes Opções do Plano. Uma Agenda Estratégica*, Praia: Governo de Cabo Verde, 2001, p. 44.

³ COSTA, Suzano, *Cabo Verde e a União Europeia: Diálogos Culturais, Estratégias e Retóricas de Integração*, Lisboa: FCSH-UNL, 2009, p. 151.

⁴ Idem, *ibidem*, p. 153.

parceria para o desenvolvimento, e se enquadram, globalmente, na apelidada parceria sino-africana.

No entanto, a intensificação das relações sino-africanas, a partir de 2000, deixou atónitos muitos observadores políticos, pelo que tem gerado uma intensa corrente de debates no seio da opinião pública, sociedade civil, académicos e actores políticos do Ocidente, questionando a natureza e os contornos políticos futuros desta parceria sino-africana. Será uma relação de parceria estratégica que se tem pautado por uma cooperação mutuamente benéfica, passível de reduzir, em consequência, a pobreza extrema, combater o desemprego e promover a sustentabilidade ecológica? A apropriação dos recursos naturais é o que mais interessa à China, descurando, assim, os tradicionais critérios de condicionalidade política como a estabilidade política, a cultura da paz, a promoção dos valores democráticos e o respeito escrupuloso pelos direitos humanos nos países receptores da ajuda? Será que as relações de cooperação entre a China e os países do continente africano, em particular com Cabo Verde, constituem, de facto, uma verdadeira alternativa à cooperação Norte-Sul, susceptível de desencadear o progresso económico e o desenvolvimento sustentado das nações africanas?

O propósito da nossa investigação é indagar eventuais mudanças, rupturas e as (des) continuidades na história das relações de cooperação entre o arquipélago de Cabo Verde e China – balanço dos trinta e dois anos de cooperação – tendo como pano de fundo a ideia da cooperação Sul-Sul como modelo alternativo de cooperação, porquanto a nação cabo-verdiana tem sido, ao longo da sua história política, recipiendária da ajuda externa ao desenvolvimento, sobretudo em donativos e empréstimos concessionais, do conjunto dos países do bloco Sul (Brasil, China etc.).

Percepcionamos a cooperação Sul-Sul como modelo alternativo e complementar às formas tradicionais de cooperação política até então forjados pela burocracia diplomática cabo-verdiana, porque esta se enquadra na estratégia de redimensionamento e diversificação da diplomacia e das relações externas de um arquipélago à procura de novas ancoragens de desenvolvimento, uma vez que a cooperação para o desenvolvimento foi eleita, desde os primórdios da independência nacional, como principal vector de mobilização de recursos externos.

Várias são as motivações políticas mobilizadas para justificar o processo de cooperação entre os Estados. Apesar da justificativa mais comumente apresentada esteja associada a questões morais e de solidariedade humana e global, subjaz ao processo

de cooperação política outras motivações, nem sempre expressas, que envolvem razões assaz menos filantrópicas que podem variar do interesse comercial à influência política e aos interesses de projecção ideológica, passando por questões relacionadas com a segurança nacional ou global, contenção da emigração, luta contra o terrorismo internacional, o narcotráfico e a criminalidade transnacional organizada, ou mesmo aspectos atinentes a aquilo que o Prof. Adriano Moreira apelida de «interesses não declarados» ou «silêncio do poder»⁵.

Atendendo às advertências propedêuticas supracitadas a propósito do sentido, alcance e contornos políticos e estratégicos da noção de cooperação, releva-se oportuno questionar quais são os verdadeiros interesses da China no reforço da cooperação política e económica com um estado insular, arquipelágico, dotado de poucos recursos naturais e que se vem confrontando, ao longo do seu percurso histórico-político, com os desafios da vulnerabilidade e da sustentabilidade? Será que a esta cooperação estão subjacentes razões filantrópicas ou interesses estratégicos, comerciais e energéticos da China em África, utilizando, assim, o arquipélago de Cabo Verde como plataforma continental para a sua inserção no mercado africano?

Os relatórios internacionais mais recentes apontam que a China, no quadro das potências emergentes, tem assumido um papel de crescente visibilidade e expressão no concerto das nações a ponto de ultrapassar, em termos comerciais, o seu principal rival, o Japão, afirmando como a segunda maior economia do mundo no segundo trimestre do corrente ano, ao crescer 1,337 triliões de dólares, contra 1,288 triliões do Japão⁶.

O acelerado ritmo de crescimento da economia chinesa e a consolidação do seu peso no mercado internacional, atesta a sua condição de liderança progressiva na região asiática e a assumpção de um maior protagonismo no Ocidente, sobretudo, no contexto da recente crise financeira de 2008. Segundo alguns analistas, aquela crise representa o «início de uma grande mudança na economia global, com transferência de renda do Ocidente para o Oriente». Henrique Raposo sublinha que «antes da crise de 2008, a China Crescia a 11,5%, a Índia a 8%, enquanto que os Estados Unidos a 2%, e a zona Euro a 2,6%. Depois da crise, as economias dos EUA e da Europa entraram em

⁵ MOREIRA, Adriano, *Ciência Política*, Coimbra: Almedina, 2003, p. 126.

⁶ www.jornaldenegocios.pt, acedido em 16-08-2010.

recessão, mas as economias emergentes continuaram a crescer a um ritmo impressionante»⁷.

No conjunto dos Estados que se tornaram independentes, em resultado do processo de descolonização protagonizado pelos movimentos de libertação nacional⁸ e impulsionado pela ONU, Cabo Verde, apesar das suas limitações económicas, constitui um exemplo paradigmático, a nível do continente africano, em termos da prossecução dos valores do Estado de direito democrático, de parceiro útil e cumpridor das obrigações internacionais, aspectos esses que têm potenciado, em larga medida, a cooperação bilateral e multilateral com vários parceiros de desenvolvimento, entre os quais o sub-conjunto dos países que integram a União Europeia⁹. Se hoje Cabo Verde já deu passos significativos em termos de desenvolvimento, catapultando-se para o conjunto dos países de rendimento médio, deve-se, em parte, ao contributo decisivo da cooperação bilateral e multilateral e ao papel da ajuda externa no seu processo desenvolvimentista.

Pese embora ainda esteja numa fase preambular, importa alistar, no quadro das relações bilaterais Cabo Verde-China, a seguinte interrogação: o porquê do interesse da China no arquipélago e da intensificação das relações de cooperação nos últimos anos? O objecto do nosso estudo será, então, compreender a problemática da cooperação e perscrutar o balanço das relações Cabo Verde-China, focalizando a nossa análise nas especificidades geográficas, económicas, políticas e sociais do arquipélago, e se estas constituem, de facto, vantagens comparativas e competitivas na sua relação com Pequim; outrossim, pretendemos, com referência aos principais acordos e instrumentos jurídicos existentes, delinear os resultados até então obtidos por via dessa cooperação, o seu impacto efectivo no desenvolvimento do arquipélago e na melhoria das condições de vida das populações, e perspectivar o futuro dessas relações.

Constitui, ainda, nosso intento apresentar propostas e subsídios para as autoridades cabo-verdianas com o intuito de se desencadear um diálogo político profícuo entre as

⁷ RAPOSO, Henrique, *Um Mundo sem Europeus - Barack Obama entre o Fim do Eurocentrismo e o Novo Ocidente*, Lisboa: Guerra e Paz, 2010, p. 68.

⁸ O advento da descolonização do império euromundista teve o seu prenúncio através de uma contestação acérrima da situação colonial nos *fora* internacionais, por parte dos movimentos nacionalistas, que tornou obsoleta a concepção reinante de que às nações desenvolvidas estava consagrada a legitimidade de dominar, colonizar, explorar os recursos das possessões ultramarinas e conduzi-las ao processo civilizatório (o *fardo do homem branco*).

⁹ A União Europeia tem sido um dos principais doadores de ajuda pública ao desenvolvimento de Cabo Verde, conferindo à essa cooperação um grau de importância prioritária, sobretudo com a transição do arquipélago do grupo de Países Menos Avançados (PMA) para o de Países de Desenvolvimento Médio (PDM).

partes, susceptível de: atrair mais investimento, gerar emprego e melhorar as condições de vida dos cidadãos e de conduzir o país a novos patamares de desenvolvimento. De outro lado, iremos procurar conhecer qual foi a evolução, as mudanças e (des) continuidades nas relações de cooperação entre a China e Cabo Verde, desde a independência nacional, passando pelo período monopartidário, a transição democrática até a actualidade política. Pretendemos ainda dar conta do impacto dessa cooperação bilateral no desenvolvimento e no progresso económico do arquipélago; das perspectivas da China em utilizar a plataforma continental cabo-verdiana para conquistar e se penetrar no mercado africano; de que forma a posição geo-estratégica de Cabo Verde e a sua localização na encruzilhada atlântica entre a África, a Europa e as Américas, constitui uma vantagem comparativa e competitiva para o estreitamento das relações de cooperação entre os dois países. Eis algumas questões as quais pretendemos solucionar, como iremos atestar ao longo do desenvolvimento da presente dissertação.

O primeiro capítulo da dissertação dedica-se à sistematização dos enunciados teóricos e à clarificação dos conceitos que irão presidir a leitura e a compreensão dos fundamentos históricos, políticos e estratégicos que subjazem as relações externas e a cooperação entre o arquipélago de Cabo Verde e a República Popular da China. Conceitos teóricos como Política Externa, Diplomacia Económica, Cooperação e Ajuda Pública ao Desenvolvimento serão objecto de definição, desconstrução e de um ensaio de aplicação prática ao contexto e ao figurino das relações entre China e o continente africano, em geral, e China e Cabo Verde, em particular.

No segundo capítulo, iremos reflectir sobre a natureza, o sentido e o alcance estratégico da noção de cooperação Sul-Sul como novo e alternativo paradigma para o desenvolvimento. Atribuiremos particular saliência ao lugar que o continente africano ocupa na política externa chinesa e aos instrumentos políticos, jurídicos e aos mecanismos institucionais, até então, forjados para acomodar os interesses estratégicos dos dois blocos “continentais”, como sejam o Fórum de Cooperação entre a China e África, e o Fórum de Cooperação Económica e Comercial entre a China e os Países de Língua Portuguesa. Neste particular, haverá espaço ainda para reflectirmos sobre o papel das rivalidades diplomáticas na disputa dos mercados e dos recursos naturais, bem como na salvaguarda dos interesses estratégicos da China em África.

O terceiro capítulo dedica-se ao estudo, à analítica e à enunciação dos eixos estratégicos da política externa cabo-verdiana na sua relação com o mundo, desde a

independência nacional, com a sua emancipação ao concerto das nações independentes, até a actualidade política. Subdivide-se em duas partes fundamentais, com o intuito de conferir ao leitor uma visão de conjunto sobre os principais desafios com que se deparou a nação cabo-verdiana desde os primórdios da independência até a sua inserção no sistema internacional contemporâneo: (i) na primeira procedemos a uma caracterização política, social e económica do Cabo Verde pós-independente, com particular incidência nas principais prioridades forjadas pelo Governo de então, a centralidade da ajuda pública ao desenvolvimento e a ajuda orçamental no progresso sócio-económico do país; (ii) por outro lado, na segunda parte, debruçamo-nos sobre os contornos estratégicos da política externa cabo-verdiana, o papel da diplomacia pública na promoção do desenvolvimento e na mobilização de recursos e parcerias estratégicas, num sistema internacional cada vez mais globalizado e interdependente.

Em suma, e tendo ainda o arquipélago de Cabo Verde como pano de fundo, o quarto capítulo disserta sobre o balanço das três décadas de cooperação entre a China e as ilhas de Cabo Verde: uma cooperação profícua, de resultados visíveis e bastante encorajadores. Uma incursão retrospectiva aos antecedentes da cooperação entre os dois parceiros atesta que as relações têm incidido em sectores estratégicos de desenvolvimento e cujo impacto no progresso económico e na melhoria das condições de vida das populações é visível: da infra-estruturação à manutenção, passando pelo comércio, a educação, assistência técnica, cooperação descentralizada e militar. O balanço das relações de cooperação entre a China e o arquipélago de Cabo Verde foi objecto de uma evolução qualitativa e de um incremento sem precedentes que se consubstancia nos laços políticos, económicos e comerciais em franca expansão e diversificação: uma relação de cooperação que evoluiu, claramente, da cooperação tradicional à parceria estratégica.

CAPÍTULO I

POLÍTICA EXTERNA, DIPLOMACIA ECONÓMICA E COOPERAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO

1. Diplomacia Económica

1.1. Enquadramento Teórico

A análise das negociações internacionais, tem ganho relevo no âmbito de estudo das relações internacionais. O incremento das relações de cooperação entre os Estados tem exigido não só o apuramento dos mecanismos de interacção, mas também tem colocado novos desafios para os negociadores com o fito de conseguirem maior sucesso possível. É nesta perspectiva que tem aparecido particularmente nas últimas duas décadas várias contribuições teóricas a nível da diplomacia económica que abordam essa temática. Cada teoria destaca diferentes variáveis, questiona e analisa dimensões diversas das negociações. A interpretação dos factos, varia em função da perspectiva teórica em análise.

Com efeito, o processo de negociação e a tomada de decisão, envolvem um número significativo de actores, com interesses díspares, em que as negociações são cada vez mais complexas, e os mediadores, têm que trabalhar arduamente no sentido de harmonizar os interesses domésticos com os internacionais. Se no passado o processo das negociações e tomada de decisões, na sua totalidade, era conduzido por uma hegemonia que muitos apelidam de “benigna”, como os EUA, ou mesmo um sistema de liderança “hegemónica partilhada” (EUA, UE, Japão e Canadá), presentemente, as negociações económicas internacionais, incluem maior número de actores, o que denota maior exigência em termos de consensualidade de interesses.

A supremacia dos países membros da OCDE é desafiada e, por um número maior de actores, sobretudo os emergentes: China, Brasil e Índia que estão a ter maior influência nos resultados e nas negociações. As negociações tendem a complexificar-se, pois há que encontrar soluções que sirvam os interesses de um grande número de *players* activos, e trabalhar para construir coligações mais abrangentes no seio dos grupos de países. A consecução de acordos no âmbito da OCDE, estendendo-os, depois, multilateralmente, a outros países, como foi prática corrente no domínio das políticas comerciais até os anos 90, deixou de ter carácter vinculativo.

Stephen Woolcock¹⁰ aponta várias teorias produzidas no âmbito da literatura das relações internacionais, particularmente da Economia Política Internacional, no que tange à condução das negociações e tomadas de decisão na diplomacia económica, recorrendo ao caso concreto das negociações da Agenda do Desenvolvimento de Doha¹¹ (ADD) no quadro da Organização Mundial do Comércio.

De entre as várias teorias apontadas por Stephen Woolcock, vamos enfatizar apenas a Teoria de Estabilidade Hegemónica. A opção por esta abordagem deve-se à percepção de que os Estados parecem ser os principais agentes que interferem nas negociações internacionais e, particularmente, no relacionamento Cabo Verde-China, e os restantes países africanos no geral, em que as estruturas institucionais ainda estão na vanguarda das relações políticas e económicas com os demais actores da comunidade internacional. Em analogia com a sociedade civil do Ocidente, a africana ainda possui uma fraca expressão em termos de capital político e diplomático relativamente à formação da política externa junto dos Estados e das organizações internacionais, em defesa dos interesses nacionais, o que reforça a tese do papel do Estado como actor central na formulação e execução da política externa que será objecto de análise mais adiante.

Outrossim, o peso crescente da economia chinesa tem-lhe legitimado a empreender algumas incitativas em relação à África e com algum sucesso, nomeadamente a realização do Fórum de Cooperação Sino-África, a de Cooperação Económica e Comercial entre os Países de Língua Portuguesa, e outros concertos multilaterais com os países africanos.

A Teoria da Estabilidade Hegemónica (TEH) tem como principal teórico Charles Kindleberger, com a publicação do livro “The World in Depression, 1929-1939”, em 1973. A teoria estabelece uma conexão entre concentração do poder político de um Estado dominante, e a existência de um sistema económico aberto e estável. Segundo esta teoria, o Estado é o principal actor na economia política internacional,

¹⁰ BAYNE, Nicholas e WOOLCOCK Stephen, *The New Economic Diplomacy, Decision Making and Negotiation in International Economic Relations*, 2ª edição, UK: London School of Economic and political Science, 2007, p. 21.

¹¹ Foi lançada a Agenda para o Desenvolvimento de Doha (ADD), em Novembro de 2001, no Qatar, visando a diminuição das barreiras comerciais em todo o mundo, com ênfase particular no livre comércio para os países em desenvolvimento. Os subsídios agrícolas são o principal tema de controvérsia nas negociações. As cimeiras subsequentes tiveram lugar em Cancún (México), Genebra, Paris, Hong Kong e Postdam.

pois este é considerado autónomo, racional e unitário. Considera-se a TEH como uma abordagem sistémica, baseada em pressupostos realistas, pois, o Poder Relativo influencia nitidamente o resultado das políticas, incluindo os da diplomacia económica, argumentando que o Poder Relativo é o factor preponderante. Para os realistas, o desejo de maximizar o poder é um factor primário no quadro das relações internacionais, embora não ignorem os interesses económicos ou domésticos, tendem a vê-los como constrangimentos na consecução das preferências ou interesses nacionais. Os realistas admitem que o poder relativo dos Estados-nação, modela os resultados das negociações, e que os negociadores estarão motivados mais pelos benefícios económicos relativos do que pelos ganhos absolutos¹².

Segundo Stephen Woolcock «a Teoria da Estabilidade Hegemónica procura aplicar a perspectiva realista sobre a influência do poder para desenvolver uma teoria profética das relações internacionais e da economia política internacional.»¹³ A TEH advoga que, para que a cooperação económica internacional seja bem-sucedida, é necessário que haja um poder hegemónico capaz de formatar os resultados, e admite que, sem o poder coercivo da hegemonia, dificilmente haverá o cumprimento de qualquer regime estabelecido. Acredita, ainda, na possibilidade de haver uma hegemonia benigna, que não se preocupa com o aumento do poder relativo, fazendo com que outros países também beneficiem com a ordem estabelecida pelo poder hegemónico.

A Teoria da estabilidade hegemónica tem sido particularmente aplicada na explicação do modo como a ordem económica internacional foi estabelecida em dois períodos históricos distintos: no período da Pax Britânica¹⁴ e Pax Americana¹⁵. Quanto ao regime comercial mundial, assevera que o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT) foram estabelecidos graças à hegemonia norte-americana. Centra a sua análise no estabelecimento de uma única ordem económica, e realça que caso ocorrer uma suspensão da hegemonia que está por detrás da manutenção da ordem económica mundial, surgirão outros poderes no sentido de cumprir funções similares dentro do contexto regional.

¹² BAYNE, Nicholas, WOOLCOCK, Stephen, Op. Cit., p. 23.

¹³ Idem, ibidem, p. 21.

¹⁴ Período compreendido entre o congresso de Viena, até à Primeira Guerra Mundial, em que a hegemonia britânica no sistema internacional disciplinou o livre comércio e protagonizou os esforços para a estabilidade monetária.

¹⁵ Período referente ao pós Segunda Guerra Mundial, até meados dos anos de 1970, em que os Estados Unidos lideraram os esforços para estabilizar e promover o livre comércio.

A Teoria da Estabilidade Hegemónica apresenta algumas fragilidades. Conforme Gilpin, poderá ser criticada em três frentes: a teórica, a política e a histórica¹⁶. Quanto à questão teórica o autor acentua que a liberalização do comércio poderia ser possível, ainda que na ausência de Estados hegemónicos. Outros autores defendem também que a teoria da estabilidade hegemónica não é uma construção teórica mas sim uma ideia intuitiva assente numa interpretação de acontecimentos históricos. Além disso, é criticada por enaltecer o Estado dominante e de o ter percepcionado como actor unitário, não incluindo outras variáveis, nomeadamente a influência dos processos políticos internos na estruturação da política comercial da potência hegemónica.

Por outro lado, a Teoria da Estabilidade Hegemónica apoia-se na ideia de cooperação internacional e na presunção de que o livre comércio é a política comercial mais desejável. Quanto à sua verificação empírica, em apenas dois períodos da História, primeira e segunda Guerras Mundiais, é motivo de críticas, por ser pouco expressiva para testar a sua validade. Outro aspecto, tem a ver com a questão de inevitabilidade do proteccionismo e da desintegração do livre comércio, na ausência de um poder hegemónico.

A análise baseada no poder (assumpção realista) de que são importantes o poder e os benefícios económicos relativos e que estes que moldam os resultados, é objecto de críticas dado a dificuldade de medição do poder relativo. Na verdade, só é possível avaliar o poder relativo de cada uma das partes com base em resultados, sendo insuficiente se a intenção é a previsão dos resultados. Outrossim, minimiza o papel das instituições e regimes internacionais, assim como os factores domésticos.

Entretanto, existem outras teorias como Metáfora do Jogo em Dois Níveis de Putnam e Abordagem de Odell à Negociação Económica Internacional que abordam variáveis importantes da literatura, que são aplicadas nas relações internacionais, especialmente, nas negociações. Destaca-se a contribuição de outros actores, na tomada de decisões de ordem internacionais, o posicionamento dos países de menor poder relativo na obtenção de ganhos junto das outras potências e a democratização da construção dos interesses nacionais com a concertação entre os *policy-markers* e as organizações da sociedade civil, o que tem potenciado a qualidade técnica das negociações, a credibilidade e a legitimidade internacionais das acções do país no

¹⁶ GILPIN, 2001 cit. por Maria Helena Guimarães, *A Economia Política do Comércio Internacional. Teoria e Ilustrações*, Cascais: Principia, 2005, p. 73.

exterior. Os modelos de Putnam e de Odell são relevantes, mas não são, de maneira algumas, os únicos modelos susceptíveis de serem usados no âmbito da diplomacia económica.

1.2. Diplomacia Económica: Origens Evolução e Significado

Ao longo da história, a diplomacia esteve praticamente circunscrita à economia sob diferentes modelos. A diplomacia comercial era a predominante, sendo que a função do diplomata (cônsul) se restringia sobretudo à defesa dos interesses comerciais do Estado ou das empresas que representa no estrangeiro, pois o comércio era a principal actividade das relações internacionais. Segundo Carrière, tratava-se de uma diplomacia que «velava pela economia, ao proteger os que se encontravam no estrangeiro, em terras nem sempre seguras, nem sempre hospitaleiras, nem sempre civilizadas»¹⁷. Os Estados passaram a dar uma atenção particular aos seus nacionais no estrangeiro que se dedicavam ao comércio, protegendo-os dos actos de pirataria que grassavam as principais rotas comerciais.

A partir do século XVII, os cônsules das escalas do Levante (região asiática banhada pelo Mediterrâneo), inicialmente personalidades privadas, transformaram-se em agentes oficiais dos Estados europeus, com a missão de assistir os seus comerciantes e outras questões junto da administração Otomana. Pouco a pouco, a rede consular expandiu-se para outras regiões do mundo e começou a enviar informações comerciais para os seus respectivos governos¹⁸. Em França, esta missão pertencia à marinha desde 1681, sendo reiterada por inúmeras circulares e redefinida pela ordenança de 1781. A Inglaterra criou o Ministério do Comércio e Colónias (Board of Trade and Plantations), em 1696, com o propósito de promover o negócio britânico no estrangeiro. Dois séculos depois, foi criado um departamento comercial no Ministério dos Negócios Estrangeiros, em 1866, e reorganizado na sua totalidade em 1872, tendo começado a nomear os adidos comerciais nas embaixadas britânicas, pela primeira vez, em 1880 (primeiro Paris e, posteriormente em São Petersburgo no ano de 1887), em que os cônsules poderiam operar como agentes ou representantes dos bancos, das companhias de navegação e das sociedades privadas. As outras potências europeias (França, Alemanha,

¹⁷ CARRIÉRE, Guy Carron de la, *La Diplomatie Economique. Le Diplôme et la Marché*, Paris: Económica, 1998, p. 2.

¹⁸ Idem, *ibidem*, p. 19.

Rússia, Austria-Hungria, Itália, Espanha e Bélgica) só nos finais do século XIX é que criaram as suas representações diplomáticas no estrangeiro¹⁹ com essa finalidade.

O Governo francês, desde a primeira metade do século XIX, aconselhava as suas representações diplomáticas a fornecer informações sobre economia e as relações comerciais entre França e os seus respectivos países de residência. Em 1895 foram admitidos, ainda que temporariamente, alguns cônsules com missões comerciais. Em 1906, o primeiro conselheiro comercial francês foi nomeado em Londres e, simultaneamente, apareceram os primeiros conselheiros financeiros²⁰.

O espectro destas estruturas diplomáticas especializadas foi sem dúvida a grande novidade de então, com organograma diferentes de país para país, representando a emergência de uma nova diplomacia nos finais do século XIX.

Como forma de melhor defender os interesses comerciais, verificou-se uma grande movimentação diplomática com as instalações consulares, nas principais rotas comerciais, negociando os acordos mercantis em que a salvaguarda dos interesses comerciais e a segurança das rotas eram os objectivos fundamentais.

As zonas estrategicamente importantes foram objecto de disputa por parte das grandes potências europeias. Nesse âmbito, convém destacar a importância das rotas das Índias pela Inglaterra e a obsessão russa pelo acesso ao mar livre. Palmerston, Secretário dos Negócios Estrangeiros do Governo Inglês sublinhou em 1841 que a «a política externa inglesa devia abrir e assegurar as rotas das mercadorias». Esta filosofia da política externa inglesa virada essencialmente para a questão do comércio, a par da colonização e da Revolução Industrial, catapultou-a para a principal potência económica da Europa no século XIX, e Londres transformou-se no centro da economia-mundo, estatuto que assegurou até às primeiras décadas do século XX. Este panorama económico dominado pela Grã-Bretanha, acrescido do poderio militar e do seu vasto império, ficou conhecido pela diplomacia da libra.

O poderio económico foi e continua a ser utilizado pela diplomacia como um instrumento político e pelos diversos governos como factor de influência ou arma de pressão para o fortalecimento da sua posição nas relações internacionais. Alguns países têm utilizado o poderio militar e financeiro como mecanismo para implantar a sua

¹⁹ Idem, ibidem, p. 20.

²⁰ Idem, Ibídem.

influência junto dos países terceiros, dominando as áreas estratégicas em prol do seu benefício e como forma de assegurar o seu desenvolvimento de uma forma estável. Segundo Mongiardim «A diplomacia não é apenas o exercício formal da representação do Estado no Exterior, mas também, um mecanismo de defesa e de coordenação de interesses, de projecção de poder e de afirmação nacional»²¹.

Historicamente, até à I Guerra Mundial, o intuito da diplomacia económica foi quase que meramente comercial. Entretanto, podemos verificar um despertar ténue da diplomacia económica nos finais do século XIX pelas principais potências industriais da Europa, cujas disputas coloniais em torno do controlo do mercado e dos recursos naturais contribuíram parcialmente para o eclodir do primeiro conflito Mundial.

Paulatinamente, o interesse económico afirmou-se na história da diplomacia económica e progrediu nas relações entre os Estados, com particular ênfase, nos momentos de assinaturas dos tratados de equilíbrios internacionais. Entretanto, durante muito tempo tem sido secundarizado em detrimento da questão política. Hoje em dia a diplomacia económica é uma realidade incontornável e tem-se afirmado à medida que a diplomacia clássica ou tradicional substitui as confrontações de armas para reger as relações entre os Estados. Mongiardin sublinha que «da mesma forma que a diplomacia tradicional (política) tem por missão ser o instrumento de negociação permanente das condições necessárias à segurança internacional, com o objectivo de evitar a guerra e de superar os conflitos entre os Estados, a diplomacia económica tem por missão promover os interesses económicos nacionais, e ser um instrumento de negociação permanente das condições da ordem económica internacional, de evitar a guerra económica e de superar os contenciosos entre os Estados»²².

A diplomacia económica é o reflexo de várias políticas económicas, especialmente o mercantilismo e o liberalismo. As teorias mercantilistas bloquearam o comércio internacional, pois todos os Estados privilegiavam a exportação em detrimento de importação. A aparição das indústrias entre os séculos XVII e XVIII encorajou as exportações tendo aparecido o Colbert a defender o comércio como recurso financeiro, ao ressaltar que «o comércio com o exterior cria riqueza e a riqueza dá poder». Ainda que no século XVII, com o boicote comercial no âmbito da política

²¹ MONGIARDIM, Maria Regina, *Diplomacia*, Coimbra: Almedina, 2007, p. 357- 358.

²² MONGIARDIN, Maria Regina, Op. Cit., p. 388.

mercantilista e os frequentes actos de pirataria, a diplomacia começou a provar a sua utilidade na abertura dos mercados²³.

Entre 1750 a 1870, a Revolução Industrial estimulou as exportações. Todavia, as restrições aduaneiras constituíam uma série de obstáculos ao livre comércio. Como forma de dinamizar as trocas comerciais apareceu um conjunto de pessoas que defendia o livre comércio, sendo protagonistas, os fisiocratas franceses, com destaque para o François Quesnay que, num artigo da enciclopédia e no quadro económico, defendeu o livre comércio. Pouco tempo depois, Adam Smith em 1776, sustentou que o comércio internacional é benéfico para todos os intervenientes. No século XIX, mais concretamente no ano de 1817, David Ricardo com a sua obra “Os Princípios da Economia Política e Imposto”, acrescentou a noção de vantagem comparativa que fundou a teoria clássica do comércio internacional. Em 1848, o corpo da doutrina será completo com a publicação do livro “Princípios da Política Económica”, da autoria de John Stuart Mill, com a introdução da noção de trocas, ao observar que os preços das importações e os das exportações podem variar de forma diferente.

À medida que os intelectuais dessa época desenvolviam as primeiras análises estruturais sobre a importância do comércio internacional, os métodos diplomáticos se afirmavam como instrumento regulador dos conflitos, e as questões económicas começaram a tomar a sua autonomia em relação aos assuntos políticos. A diplomacia económica estimulou a negociação das tabelas aduaneiras e dos tratados dos comércios para obter garantias e as facilidades portuárias.

O período compreendido entre os finais do século XIX e a Primeira Guerra Mundial constitui, no entender de Carrière, a “primeira era dos investidores” ao verificar-se uma grande interacção entre os bancos, empresas, governos, diplomatas e investidores, em que foram assinados contratos de grandes obras e empréstimos bancários para os financiar. Verifica-se ainda o maior engajamento do Estado nas cobranças do crédito e nas intervenções para fazer honrar os compromissos. Ministros, embaixadas e delegações consulares não se limitavam apenas a negociar as condições gerais do exercício dos negócios, envolviam-se com vigor e determinação, fazendo pressão, e dirigindo acordos e convenções entre os Estados.

²³ O tratado de Methuen de 1703 rubricado entre a Inglaterra e Portugal abriu aos comerciantes ingleses as possessões portuguesas na América do sul, na Ásia e em África.

Com a liberdade do comércio e do investimento, e um mundo mais aberto às trocas comerciais, comparativamente aos séculos anteriores, os diplomatas passaram a assumir outros cargos, mormente de administradores, e a diplomacia económica deixou de ser apenas o comércio, convertendo-se em prosperidade dos negócios.

Com o término da Primeira Guerra Mundial o mundo transformou-se profundamente. Os conflitos terminaram num entrelaçamento de dívida enorme: reparação de guerra imposta à Alemanha e a dívida inter-aliados. De uma forma geral as relações entre a Europa e os outros continentes se estabeleceram sobre novas bases, resultado, em grande medida, das manobras da diplomacia económica obtida anteriormente. A França e a Grã-Bretanha saíram vitoriosas, mas perderam a dominância mundial.

O conflito trouxe à luz o problema de segurança de aprovisionamentos, com destaque para petróleo que passou a ser uma matéria estratégica de grande relevância, assim como as questões das dívidas e o equilíbrio global. Por outro lado, a grande crise económica dos anos 30 que assolou o mundo revelou a impotência dos diplomatas de pôr em marcha uma verdadeira cooperação internacional, susceptível de corrigi-la, cujo insucesso acabou por degenerar numa crise moral e social e no fracasso da diplomacia em impedir uma nova guerra muito mais cruel que a precedente. A diplomacia económica ficou marcada pelo início dos problemas da economia global, reveladora de uma regulamentação insatisfatória: não houve consenso quanto à questão do pagamento das dívidas e as indemnizações.

Durante a negociação do Tratado de Paz em Versalhes, ficou decidido que a Alemanha teria que reparar os estragos causados aos aliados. Em 1919, a publicação do livro de John M. Keynes²⁴ “As Consequências Económicas da Paz” acabou por colocar pela primeira vez a questão económica à frente da cena internacional, até então ocupada pela questão da *hight politics*. Para Carrière, esse livro marca a passagem da diplomacia comercial à diplomacia económica, no pleno sentido do *termo*²⁵.

Nos anos subsequentes ao pós Primeira Guerra Mundial, verifica-se o esforço dos Estados Unidos, enquanto potência ascendente, na regularização da questão das

²⁴ Keynes tinha demitido da delegação inglesa responsável pela negociação do tratado de Versalhes, pelo facto de ter discordado das posições dos aliados. Na sua óptica a indemnização exigida à Alemanha, não era razoavelmente paga, pois desorganizaria os mecanismos económicos sobre os quais assentava a prosperidade europeia e tornaria inviável a economia da Alemanha.

²⁵ CARRIÈRE, Op. Cit., pp. 34-35.

reparações do conflito com o intuito de estabilizar o marco alemão e consequentemente a economia europeia. Entretanto, as medidas tomadas não foram estruturantes para evitar a crise que desembocou nos Estados Unidos, posteriormente, tomou proporção global com repercussões diferenciadas. Os Estados Unidos que até então eram o principal credor das potências europeias, foram drasticamente atingidos pela crise e tomaram um conjunto de medidas, nomeadamente o reembolso dos capitais que tinham investido ou emprestado aos países europeus. Apesar de algumas negociações com intuito de estabilizar a situação económico-financeira, as medidas tomadas revelaram-se insuficientes. Havia a necessidade de uma verdadeira cooperação entre os Estados no sentido de organizar a economia.

A economia mundial estava em ruína, inflação exagerada na Alemanha, deficit em França e Grã-Bretanha. Todos estes desequilíbrios foram agravados pela situação financeira em que a maioria das divisas, nomeadamente o franco francês e a libra esterlina se dissociaram da paridade em ouro. A restauração do sistema exigia a estabilidade de cada país e uma regulação central capaz de alimentar a liquidez e o empréstimo. Perante essa realidade socioeconómica, era necessário, sobretudo a competência técnica por parte dos servidores de cada Estado, a vontade política e acordos de todos, sobre a ordem internacional a instaurar.

É nesta perspectiva que, nos anos posteriores, ocorreram vários encontros entre os principais *players* económicos do pós I GM, cuja prioridade imediata era encontrar um acordo sobre o sistema monetário a ser praticado, assim como incorporar a nova moeda em ouro e estabelecer entre elas as paridades fixas, escolhidas com aprovação geral, bem como a flutuação das divisas com o descrédito da inflação e a especulação. Com esse intuito foram realizadas as conferências financeira internacional, de Bruxelas em 1920, Cannes e Genova em 1922, cuja recomendação geral era a favor de uma moeda padrão de troca (*gold exchange standard*)²⁶.

A Alemanha, França e Grã-Bretanha tomaram algumas medidas, com vista à estabilização do mercado cambial, mas entretanto revelaram-se sem efeito e muito desastrosos, sobretudo para a França que perdeu uma quantia considerável do seu valor em ouro que possuía antes da guerra²⁷. A reconfiguração da economia mundial mostrou-se muito difícil. A instabilidade do fluxo financeiro e a acumulação das dívidas, tanto

²⁶ Idem, Ibidem, p. 40.

²⁷ Idem, ibidem, p. 41.

privado como público e a concorrência, conduziram à crise iniciada em 1929, que se traduziu numa grande desordem monetária mundial.

O pensamento económico da época estava sendo dominado pela teoria keynesiana que defendia a necessidade de intervenção estatal a fim de manter níveis adequados de emprego, estabilidade e crescimento. Pois, o Estado transformou-se no *welfare state*²⁸. O New Deal de Roosevelt partilhou da visão Keynesiana e concentrou sobre os problemas da economia americana, assim como a Alemanha nazi e a Itália fascista.

A crise contribuiu para a renovação do protecçãoismo comercial, tanto por parte dos Estados Unidos, assim como dos Estados europeus, particularmente para a França, com o reforço da protecção dos produtos agrícolas e a instauração das quotas. A Grã-Bretanha, nos finais de 1932, procurou estabelecer relações comerciais mais amistosas com as colónias e os países da Commonwealth. A partir daí, generalizaram-se as medidas proteccionistas: os direitos alfandegários foram erguidos, as cláusulas das nações mais favorecidas foram violadas ou abandonadas, as quotas instauradas ao extremo.

Como forma de restaurar a cooperação internacional, organiza-se uma conferência económica mundial com a presença dos Estados Unidos que, em virtude da sua política Isolacionista²⁹, tinham recusado a participar nas conferências económicas internacionais precedentes. Os assuntos abordados foram: liberdade de comércio, protecções tarifárias, o endividamento internacional e as dívidas da guerra. Reuniram em Londres, em Junho de 1933, delegados de 65 países, com representantes ao mais alto nível da responsabilidade política, e decidiram que para que a conferência tivesse maior eficácia não deveria resumir-se apenas a questões financeiras. Nessa conferência,

²⁸ Estado-providência, que pugna por um certo grau de bem-estar económico dos seus cidadãos, intervindo deste modo directamente na economia.

²⁹ George Washington no seu discurso de despedida à nação, proferida em 1796, delineou em traços gerais a política externa dos Estados Unidos em que rejeita alianças permanentes com as potências europeias. O isolacionismo proposto por ele era uma estratégia de manter o país afastado dos conflitos europeus e ao mesmo tempo, uma forma de garantir a sua soberania e a consolidação da nação recém-independente. Convém ressaltar que esse isolamento não é total, nem tão pouco o afastamento das relações internacionais. Na sua perspectiva, a conduta da nação deveria pautar pelas alianças temporárias sem engajamento permanente. A visão da política externa, de Washington vai perdurar quase duzentos anos, no sistema de relacionamento adoptado pelos Estados Unidos a nível externo, mantendo equidistante e afastados das alianças permanentes. Entretanto Woodrow Wilson foi o primeiro presidente dos Estados Unidos que procura pôr em causa a política isolacionista, ainda que temporária. No seu entender, nada do que diz respeito à humanidade pode ser alheio à nação americana, justificando assim uma provável intervenção dos Estados Unidos na I Guerra Mundial. A entrada efectiva dos Estados Unidos no sistema internacional, verifica-se a partir da Segunda Guerra Mundial.

participaram altas individualidades como Édouard Daladier³⁰ e Cordell Hull³¹.

Ao fim de três semanas de intensas negociações, os participantes tomaram conhecimento de um comunicado do presidente Roosevelt, declarando que a sua tarefa imediata era o restabelecimento da economia interna Americana e que a economia internacional viria depois. Para Roosevelt os assuntos internos eram prioritários e estavam separados das questões internacionais. Nesta óptica a cooperação internacional não era necessária, nem pertinente. Esta posição dos Estados Unidos arruinou a Conferência e os delegados separaram-se, três semanas depois, sem qualquer resultado. Este fracasso da diplomacia económica de preconizar medidas comuns levou a cada país a deliberar as suas próprias medidas económicas, já que o concerto multilateral não teve êxito.

Não obstante o esmorecimento da esperança de uma cooperação internacional, foi celebrado o acordo tripartido de 25 de Setembro de 1933, entre os EUA, a Grã-Bretanha e a França, exprimindo a boa vontade dos signatários em reduzir os problemas sobre os mercados de troca e melhorar as condições do comércio internacional. Este acordo marcou também o início de uma concertação de âmbito económico-financeiro entre as nações, contribuindo assim para prevenir a instabilidade e a desvalorização das moedas.

Com o eclodir da II Guerra mundial, perante um mundo profundamente devastado em que toda a economia teria que ser reconstruída depois de 1945, a contribuição da diplomacia económica afigurou-se de capital importância para a regulamentação dos mercados financeiro e comercial. A cooperação internacional mostrou-se mais do que nunca necessária para atingir esses pressupostos, sob pena de acelerar ainda mais a bancarrota da economia mundial.

Foi assim que, ainda no decorrer da Segunda Guerra, os delegados de 44 países aliados se reuniram na cidade de Bretton Woods, no Estado de New Hampshire (EUA), com o objectivo de reger a política económica mundial. Os delegados deliberaram e finalmente assinaram o Acordo de Bretton Woods (*Bretton Woods Agreement*), durante as primeiras três semanas de Julho de 1944. A busca do equilíbrio económico mundial consubstanciou-se na criação de um conjunto de medidas tomadas a partir de

³⁰ Presidente do Conselho Francês Cargo correspondente a Primeiro-Ministro.

³¹ Na altura era Secretário de Estado de Franklin Dellano Roosevelt, sendo posteriormente agraciado com o Premio Nobel da paz pelo facto de ser um dos fundadores das Nações Unidas. Segundo consta, o Roosevelt chamava-o de pai das Nações Unidas.

concertação das nações³², sob a liderança dos Estados Unidos, com a criação do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional (FMI), concebidos para assegurar a liquidez do sistema, tendo como paradigma o dólar dos Estados Unidos com a sua convertibilidade em ouro almejando, assim, a estabilidade e a disciplina. O dólar passou deste modo a ser a moeda forte do sistema financeiro mundial. Este sistema consolidou a proeminência dos Estados Unidos como a maior potência mundial, mais conscientizada da sua real responsabilidade, abandonando deste modo o isolacionismo, política que havia sido defendido por George Washington no seu discurso de despedida em 1796.

É nesta óptica que os Estados Unidos da América, enquanto superpotência emergente do pós II Guerra Mundial, lançou o Plano Marshall para a recuperação económica da Europa, com a criação de Organização para Cooperação Económica Europeia (OECE) que mais tarde passou a ser Organização para a Cooperação Económica e Desenvolvimento (OCDE). As experiências anteriores haviam demonstrado que o proteccionismo não era aconselhável perante uma nova conjuntura, e nem tão pouco poderia ser encarado como motor do crescimento. Por isso, era necessário liberalizar e disciplinar as trocas comerciais, tornar o comércio mais livre, com menos discriminações e obstruções gerando ganhos mútuos, criando deste modo condições para uma paz durável. Foi assim que apareceu a GATT, evoluindo posteriormente para Organização Mundial do Comércio (1995), que assume um papel relevante no incentivo de negociações, para maior transparência e liberdade de trocas comerciais internacionais, eliminando paulatinamente as barreiras comerciais.

No pós Segunda Guerra Mundial, a diplomacia económica evidencia-se com maior relevância, ao contribuir grandemente para elaboração das regras internacionais e, ao mesmo tempo, empenhando-se no engajamento internacional, na divulgação das medidas editadas pelos organismos de regulação e alargando o seu campo de intervenção a transportes aéreos, energia eléctrica, telecomunicações e transacções financeiras, e a questão do desenvolvimento.

Com o fim da Guerra Fria, acreditou-se que era possível uma «Nova Ordem Mundial»³³ com uma comunidade de Estados pacíficos, cooperantes e democráticos,

³² O sistema Bretton Woods foi um dos primeiros exemplos, de uma ordem monetária negociada, cujo objectivo primordial consistia na regulação das relações monetárias entre Nações-Estado independentes.

³³ Bush num discurso à Assembleia Geral das Nações Unidas em Nova Iorque, em Outubro de 1990, anunciou a Nova Ordem mundial, numa parceria entre as nações baseada na consulta, na cooperação e na

pois a paz fomenta o comércio, contribuindo assim para a prosperidade cooperação política e a estabilidade. Para o pensamento liberal, o livre funcionamento do mercado internacional poderá gerar interesses comuns, pois o comércio internacional de uma forma geral beneficia todos os países, colaborando para o bem-estar das nações envolvidas. Aliás, hoje a interdependência é tanta, que tem promovido a uma maior cooperação entre os países, diminuindo substantivamente espaços de conflitualidade entre os Estados. Segundo Gilpin, o comércio livre cria laços de interesse mútuo e um comprometimento com o “*statu quo*” e, além disso, a propagação do liberalismo contribui para a democratização dos regimes políticos. No decurso da Guerra Fria, os Estados Unidos e a Europa divergiram-se sobre a diplomacia económica em direcção à União Soviética: os EUA pretendiam impor as restrições económicas como forma de enfraquecer a Rússia politicamente, enquanto os europeus queriam usar as relações económicas para abrir o sistema soviético³⁴.

A segurança que outrora esteve no centro das atenções, a ponto de ofuscar o papel da diplomacia económica nas relações interestaduais, foi relegada para o plano secundário. Passou-se a dar mais atenção à questão económica e social em detrimento da segurança. A globalização³⁵ da economia teria induzido muitos a uma provável reconciliação entre as nações e à uma política de boa vizinhança a ponto de aparecer alguns a defenderem a paz perpétua na perspectiva kantiana com a publicação do livro “O fim da História e o Último Homem” de Francis Fukuyama³⁶. Thatcher corrobora que com o fim da Guerra Fria o «Ocidente tem vindo a acreditar que é chegado o momento de falar apenas de paz. Com um grande inimigo vencido, o comunismo soviético, tornava-se demasiado exigente e perturbador admitir que outros inimigos se poderiam erguer para transtornar a nossa tranquilidade»³⁷.

acção colectiva, através de organizações internacionais e regionais em estreito cumprimento da lei, estimulando a democracia, a prosperidade e a paz e reduzir as armas. Cfr. KISSINGER, H., *Diplomacia*, 3ª edição, Lisboa: Gradiva, 2007, p. 702.

³⁴ BAYNE, Nicholas & WOOLCOCK Stephen, Op. Cit., p. 7.

³⁵ Segundo o dicionário das relações internacionais é um movimento complexo de abertura de fronteiras económicas e de desregulamentação, que permitiu às actividades económicas capitalistas estender o seu campo de acção ao conjunto do planeta.

³⁶ Fukuyama aventava a possibilidade de que com o fim da Guerra Fria não haveria mais conflitos latentes por razões ideológicas, havendo assim condições para uma harmonia de relacionamento entre as nações, o que equivalia ao fim da história. O que na prática veio-se a confirmar foi a emergência, de inúmeros contendidos tanto de cariz nacionalistas que assolou a Europa particularmente na Ex-jugoslávia, o Médio Oriente, assim como questões étnicas e ideológicas como o terrorismo internacional.

³⁷ THATCHER, Margaret, *A Arte de Bem Governar. A Estratégia para o Mundo em Mudança*, Lisboa: Quetzal 2002, p. 20.

O fim da Guerra-Fria e o advento da globalização³⁸ contribuíram para a dinamização e a formatação da nova diplomacia, reforçando ainda mais a sua função económica. Desde a II Guerra Mundial até os anos 90, a diplomacia económica era oficialmente implementada por um número limitado de países, como exemplo o caso das principais potências mundiais: Grã-Bretanha, Alemanha, Itália, França, Japão, Canadá e Estados Unidos³⁹.

Paulatinamente, as grandes potências económicas e militares transferem as prioridades políticas para o campo económico, concertando os seus interesses através dos mecanismos da diplomacia económica com uma maior integração dos países em desenvolvimento não só nas instâncias de decisões internacionais⁴⁰, mas também regionais, como forma de melhor defenderem os seus interesses no mundo globalizado. Edward Luttwak num artigo intitulado *From Geopolitics to Geoeconomics*, publicado na revista norte americana *The National Interest* (1990) defendeu que com o final da Guerra Fria a geopolítica que caracterizava a antiga rivalidade entre os Estados cedeu lugar à geoeconomia, em que as relações internacionais entre os países são de cariz eminentemente económico, com a perda de importância relativa do poder militar e da diplomacia.

Igualmente, a desregulamentação e a liberalização do comércio, serviços e movimentos dos capitais, contribuíram para o alargamento e fortalecimento do comércio mundial, o que gerou grandes conexões entre a economia / política e entre os Estados/mercados.

Manuel Farto observa que a «globalização é a afirmação do primado do mercado na economia mundial, tanto em profundidade como em extensão, é o deslocamento do poder para o mercado, com o consequente enfraquecimento da regulação política dos Estados nacionais, é o reforço da esfera privada sobre a esfera pública, é, enfim, o domínio da eficiência e do cálculo económico sobre outros valores sociais e políticos. Numa palavra, é o primado da instância económica e financeira sobre as outras

³⁸ É ponto assente que a mundialização da economia não é um fenómeno recente, remonta-se, a época dos descobrimentos, com o protagonismo de Portugal e do Reino de Castela, sendo estes substituídos pela hegemonia inglesa, nos séculos XVIII e XIX e Estados Unidos no século XX.

³⁹ BAYNE, Nicholas, WOOLCOCK Stephen, Op. Cit., p. 4.

⁴⁰ Até à década de 90 nem todos os países eram membros de pleno direito das principais instituições económicas internacionais, quais sejam o FMI, BM e do GATT, não tinham membros com um amplitude global como era o caso de alguns países da Europa do Leste, a China entre outros.

instâncias sociais e políticas»⁴¹. Merece também destaque, os países emergentes,⁴² como novos actores políticos e económicos do mundo globalizado.

Este contexto impeliu que a diplomacia económica ressurgisse com maior vitalidade, à semelhança dos anos 40, para regular o comércio internacional, o sistema financeiro, o ambiente e a questão da pobreza ainda que timidamente, o que revela a extensão da acção diplomática a novas funções e actores, enquanto efeito do processo de globalização. Mais do que nunca, os Estados se posicionam para tirar dividendos das organizações supranacionais (OMC, OIT), no que diz respeito à tecnologia e IDE (Investimento Directo Estrangeiro) em prol das suas empresas e mercados.

Neste novo contexto, a maior parte das estruturas diplomáticas Ocidentais, e não só, foram objecto de reestruturação estratégica da sua orgânica interna, criando novos departamentos com competências económicas, aglutinando os assuntos políticos e económicos, tendo em vista maior conformidade à intervenção diplomática no exterior, pois a política não pode ser apreendida separadamente da economia. Também as missões diplomáticas no estrangeiro foram modificadas com a agregação de conselheiros económicos e comerciais, com intuito de assessorar os embaixadores tanto nas negociações de acordos de natureza económica, como no incentivo de exportações, oportunidades de comércio, apoio aos empresários nacionais, elaboração de estudos económicos e de mercado e a promoção de investimento. O novo diplomata, o conselheiro económico e comercial ocupar-se-ia de forma exclusiva de todos os “dossiers” económicos das embaixadas, tanto a nível bilateral como no quadro multilateral, assessorando quer os embaixadores quer os membros do governo em negociações económicas internacionais.

Embora a questão económica tenha estado sempre presente nas relações interestaduais, a diplomacia económica despontou com maior ímpeto na segunda metade do século XX, precisamente com o fim da Guerra fria⁴³, a ponto de ser cognominada por

⁴¹ MOITA, Luís (org.), *A Nova Diplomacia Analise e Perspectiva*. Lisboa: UAL, 2007, p. 18.

⁴² Os denominados de BRIC (Brasil, Rússia, China e Índia) que devido aos seus poderes económicos, exerceram e exercem uma forte pressão sobre o reequacionamento do *statu quo* da diplomacia económica e política, com vista a uma melhor integração no sistema internacional, juntamente com as nações mais poderosas do mundo. Importa adiantar o caso de Brasil e Índia, que para além de reivindicarem a reforma das instituições de Bretton-Woods têm almejado um lugar no Conselho de Segurança das Nações Unidas e apostam numa forte diplomacia para consecução desses objectivos.

⁴³ Um dos exemplos típicos é a reformulação da política norte-americana adoptada pela Casa Branca em 1993, no que respeita ao apoio da competitividade das empresas norte americanas direccionadas aos chamados BME's (Big Emerging Markets): América Latina (México, Brasil e a Argentina); Ásia (a

uns de “nova”⁴⁴ e outros de “moderna diplomacia económica”, e apareceram até novos conteúdos na diplomacia contemporânea: a diplomacia cultural e a diplomacia ambiental (green diplomacy). Segundo Luís Amado, a Diplomacia económica é uma realidade nova e antiga. Antiga porque no seu entender o Ministério dos Negócios Estrangeiros sempre desenvolveu uma importante actividade nesta área, apontando como exemplo o processo de integração europeia, e nova por causa dos reajustes dessa actividade às circunstâncias actuais da economia em que o MNE «tem vindo a desenvolver um novo tipo de diplomacia económica que se caracteriza não apenas por uma intervenção mais activa e qualificada em áreas tradicionais como a captação de investimento estrangeiro e a promoção das exportações e do turismo, mas também em novas áreas tais como a redefinição de uma imagem de marca de Portugal, sobretudo no apoio directo às empresas portuguesas que investem no estrangeiro»⁴⁵.

Joaquim Silva⁴⁶ enumera três fases da diplomacia económica moderna:

- A 1ª fase começou na segunda metade do século XIX até à primeira Guerra Mundial, cuja essência da diplomacia económica se caracterizava pelas políticas agressivas e de partilha do mundo pelas principais potências europeias tendo em vista a obtenção das vantagens económicas pela dominação colonial de outros povos e nações.

- A 2ª fase, do fim da I Guerra Mundial até aos anos 1970. Perante o colapso da anterior ordem económica internacional, as acções da diplomacia económica centralizam-se particularmente nas negociações e acordos multilaterais, atinentes aos pagamentos internacionais, restabelecimento da ordem comercial, e a luta contra as depressões, com destaque para as negociações de Brettons Woods e a implementação dos seus resultados.

- A 3ª fase (dos anos de 1980 à actualidade) caracterizada pela crescente preocupação dos diplomatas para acompanhar e estimular a actividade das empresas no exterior, através do comércio e investimentos, assim como atracção de investimentos

China, Indonésia, Coreia do Sul e a Índia); Europa (Polónia e a Turquia); no continente africano (África do Sul).

⁴⁴ A palavra nova é para enfatizar as profundas transformações operadas na diplomacia económica entre 1990 e 2000. Com o fim da Guerra Fria e o advento da globalização alargou-se o âmbito desta modalidade diplomática, com o aumento vertiginoso de novos actores estatais e não estatais e a consequente reestruturação e adaptação dos ministérios governamentais.

⁴⁵ Amado, Luís, in *Anuário da Economia Portuguesa*, 2007, p. 90.

⁴⁶ SILVA, Joaquim Ramos, *Estados e Empresas na Economia Mundial*, Lisboa: Vulgata, 2002, p. 99.

estrangeiros em solo nacional, contribuindo para a prossecução dos objectivos económicos nacionais de bem-estar e competitividade.

Ao analisar o quadro supracitado de Ramos Silva, conclui-se que desde os finais do século XIX até actualidade a caracterização é geral, sem rupturas profundas entre as fases, atestando continuidade de muitos aspectos da primeira fase na segunda. No entanto, há que ressaltar a crescente importância das preocupações dos diplomatas em apoiar as empresas de uma forma mais coerente e agressiva, já que de uma forma geral sempre os diplomatas apoiaram as empresas no exterior, opinião corroborada por Carrière, afirmando que «estar ao lado das empresas que se envolvem nos mercados a fim de as apoiar é uma das missões mais antigas da diplomacia económica (...) a diplomacia económica nunca abandonou este terreno, antes pelo contrário».⁴⁷ Outrossim, a diplomacia bilateral que caracterizava a primeira fase, foi gradualmente substituída nas fases posteriores pelas negociações multilaterais, particularmente de âmbito financeiro e comercial.

A concorrência internacional e a globalização contribuíram grandemente para a modificação das estruturas diplomáticas, ajustando-as às novas realidades em que se denota o reforço do papel e a importância da diplomacia económica, a ponto de ser objecto de atenção especial dos países industrializados e, particularmente, os emergentes, em que a China é o caso mais paradigmático. A nível de relações bilaterais ela tem colocado em todas as embaixadas, mesmo nos países pouco expressivos, os figurinos de conselheiro económico e comercial, trabalhando em estreita consonância com a estrutura central do país e das empresas nacionais na conquista de mercados.

A afirmação do sector privado em detrimento do público, no que tange a eficácia, tem enriquecido o conteúdo da diplomacia económica, com ganhos visíveis no sector público no qual o Estado passou a introduzir a análise de custo/ benefício em todas as actividades tendo em vista a rentabilização, evitando as críticas sociais e fazer que os ganhos da economia doméstica se transformem numa mais-valia, já que a economia internacional é cada vez mais competitiva.

Todavia, com os ataques terroristas de 11 de Setembro de 2001, as questões de segurança passaram novamente a ter um papel relevante nas relações internacionais. A luta contra o terrorismo passou a ser um desígnio mundial e tem sido utilizado

⁴⁷ CARRIÈRE, Guy de la Carron, Op. Cit., p. 121.

sobretudo pelas grandes potências como uma ferramenta para atingir interesses económicos e no estabelecimento de parcerias estratégicas com países ricos em recursos petrolíferos ou importantes de ponto de vista geoestratégico. Neste particular, sobressai a importância da diplomacia económica enquanto um meio eficiente na prevenção e resolução de conflitos e uma aproximação entre povos. Também ela pode ser utilizada como medidas económicas punitivas, mormente o uso de sanções.

A globalização, a crescente vaga de liberalização e desregulamentação, a liberdade das trocas e as actividades das empresas multinacionais, e a consequente redução dos poderes do Estado, enquanto principal regulador dos mercados e dos seus meios de acção tradicionais, nomeadamente direitos alfandegários, trouxeram um novo desafio à diplomacia, passando a exigir novas formas e métodos de acção em estreita consonância com a economia internacional. É neste contexto que a diplomacia económica saiu reforçada e a economia deixou de ter um papel meramente secundário na diplomacia política para se transformar num dos aspectos fundamentais da política externa dos Estados.

A diplomacia económica bem como a diplomacia cultural passaram a fazer parte do vocabulário do campo diplomático e tem sido utilizado como instrumento na política externa dos Estados. Conforme Mongiardim, «o primado da cultura e da economia na política externa dos Estados prende-se essencialmente com o facto de os conflitos internacionais da actualidade serem raramente de natureza militar, e de o poder depender menos do território, do poder militar e dos recursos, que do poder económico ou do poder das ideias e do conhecimento (soft power)⁴⁸.

Quanto à sua conceptualização, para além de ser recente, é na sua essência polissémica, devido a própria natureza e amplitude do conceito de diplomacia e daí, não haver um concepção precisa e única. No entanto, vamos destacar o conceito avançado por de Guy Carrière segundo a qual a diplomacia económica é «a busca de objectivos económicos por meios diplomáticos que se apoiam, ou não, sobre os instrumentos económicos para os alcançar»⁴⁹. Na verdade, os assuntos económicos têm tido cada vez maior importância nas relações políticas dos Estados, por garantir o desenvolvimento do país e o bem-estar da população, e até poderá proporcionar uma quota do poder internacional. Porém, a nosso ver, o conceito de diplomacia económica apresentado por

⁴⁸ MONGIARDIM, Op. Cit., p. 359.

⁴⁹ Idem, ibidem, p. 28.

Odell, adequa-se melhor aos novos desafios da actualidade, ao defini-la como «políticas relacionadas com a produção, movimento e trocas de bens, serviços e investimentos, incluindo assistência oficial do desenvolvimento, dinheiro, informação e a sua regulação».⁵⁰

Avançamos ainda um outro conceito, conforme a Resolução do Conselho de Ministros n.º 152/2006, do XVII Governo Constitucional da República Portuguesa, em que a diplomacia económica é «entendida como a actividade desenvolvida pelo Estado e os seus institutos públicos fora do território nacional, no sentido de obter os contributos indispensáveis à aceleração do crescimento económico, à criação de um clima favorável à inovação e à tecnologia, bem como criação de novos mercados e à geração de emprego de qualidade em Portugal»⁵¹. A limitação deste conceito deve-se ao facto de conferir apenas aos Estados e aos Institutos Públicos a legitimidade de conduzir a diplomacia económica, ignorando outros actores igualmente relevantes.

Os temas da política económica externa mudaram profundamente ao longo dos séculos. Os objectivos tornaram-se mais complexos, visando sobretudo o poderio e a prosperidade, promovendo deste modo o comércio, o investimento, o desenvolvimento tecnológico, e a internacionalização das empresas. Hoje, o mundo é cada vez mais interdependente, e as relações clássicas bilaterais deixaram de ser vitais. Os assuntos importantes, na sua maioria são tratados nas bases multilaterais com a participação também de empresas, ONGs e as múltiplas instituições internacionais que gradualmente ganham espaço e transformaram-se em actores importantes numa boa parte da tarefa diplomática.

Perante a multiplicação de funções diplomáticas, de diversos actores nos mercados internacionais, urge, mais do que nunca, um ajustamento da diplomacia política de cariz político-económico. Há que delinear uma estratégia integrada e coerente, face ao mercado externo, conciliando os dois objectivos e definindo estratégias e prioridades por regiões e países.

A opção pela nova diplomacia económica, enquanto estratégia político-económica do Estado, tem tido impacto positivo, no que concerne à coordenação e articulação entre MNE e os diversos Ministérios, Embaixadas, Consulados, Câmaras do Comércio,

⁵⁰ Odell Cit. por Ribeiro, Ana Margarida Correia, *A Evolução do Paradigma Diplomático: a Emergência da Diplomacia Económica. O caso Português*, Lisboa: ISCSP-UTL, 2007, p. 139.

⁵¹ Resolução do Conselho de Ministros n.º 152/2006, in *Diário da República*, 1ª Série, n.º. 216-9 de Dezembro de 2006.

agências e institutos, bem como, tem norteado a acção económica externa do Estado com intuito de estimular o crescimento económico, cujos pilares fundamentais têm-se assentado no estímulo das exportações, na captação de investimento directo estrangeiro, na atracção do turismo, no apoio à internacionalização das empresas, promoção da imagem dos respectivos países no tocante a bens e serviços para exportação.

A diplomacia económica tem-se revelado como fundamental para o crescimento de muitos países, embora possa acarretar custo adicional para os desprovidos de recursos económicos. A missão da diplomacia económica contrasta-se claramente com a diplomacia tradicional ou política. Se os objectivos da primeira consistem fundamentalmente na promoção de interesses económicos nacionais, salvaguardar e melhorar a ordem económica instituída, privilegiando as negociações bilaterais e multilaterais como forma de evitar a guerra económica, a segunda preocupa-se com a questão da segurança política internacional como forma de evitar a guerra entre as nações.

O liberalismo económico internacional tem contribuído para a multipolarização económica particularmente na actualidade em que as potências emergentes têm ganho cada vez mais expressão e protagonismo no contexto internacional. A natureza de per si conflitual do sistema internacional tem sido ultrapassada, na sua maioria, pela diplomacia económica na procura constante de compromissos entre os Estados, estabelecendo normas e princípios universalmente aceites especialmente no domínio económico e financeiro.

1.3. Relações Política Externa e Diplomacia

A política externa é inevitável e nenhum Estado pode abdicar-se dela. Todos têm a necessidade de ter relações com outros Estados ou entidades internacionais. Nesse âmbito, Robert Merle sublinhou que a política externa é tão necessária como indispensável. Necessária para corrigir as tendências anárquicas no sistema internacional e distribuir recursos ainda que arbitrariamente; indispensável no sentido em que separa o plano interno do externo, sem o qual a identidade colectiva não se dissolveria⁵². Ela é uma das insígnias fundamentais de qualquer Estado, em que cada actor procura maximizar os seus interesses. Morgenthau observou que a “a política internacional é, como toda a política, uma luta pelo poder” cujos objectivos últimos se

⁵² Merle, Marcel (1984) cit. por BESSA, António Marques, *O Olhar de Leviathan, Uma Introdução à Política Externa dos Estados Modernos*, Lisboa: ISCSP, UTL, 2001, p. 72.

relacionam com a prosperidade económica, a segurança, o protagonismo ou simplesmente a sobrevivência no sistema internacional.

A conceptualização da política externa tem suscitado grandes divergências e tem aparecido várias propostas. Com regularidade tem-se confundido o conceito de política externa com diplomacia e, nalgumas das vezes, sem qualquer rigor teórico e como se fossem sinónimos. Eminentemente especialistas do campo da ciência política e das relações internacionais têm empregue a palavra diplomacia no sentido contrário, como por exemplo o Raymond Aron no seu livro “*Paix et Guerre entre les nations*” começa a definir a diplomacia como um método de conduzir o comércio ou relações entre os Estados, um método pacífico que contrasta com o método violento a que se chama estratégia. Entretanto utiliza a palavra diplomacia, em vez de política externa ao afirmar «detestável ou admirável, funesta ou preciosa, a diplomacia do equilíbrio não resulta de uma escolha deliberada dos homens de Estado, ela resulta das circunstâncias»⁵³. Aron para além de considerar a diplomacia enquanto instrumento pacífico da política externa, identifica igualmente a diplomacia com negociação, ou, melhor, com todas as formas pacíficas de relações entre os Estados.

Do mesmo modo, Hans J. Morgenthau, no clássico livro “*Politics Among the Nations, The struggle for power and Peace*”, identifica a diplomacia com a política externa ao afirmar que esta «pretende assegurar a paz entre as nações através da “acomodação” dos seus respectivos interesses»⁵⁴.

Na verdade os dois conceitos são distintos e há inúmeras definições avançadas pelos mais diversos autores, sendo umas vagas, outras incompletas e até desacertadas. De entre vários, optamos por apresentar o de Milan Rados que concebe a política externa «como uma actividade organizada de um Estado com qual se pretende maximizar os próprios valores e interesses perante outros Estados e os outros actores das relações internacionais»⁵⁵. Para o autor, política externa diz respeito a actividade executada por um Estado no domínio externo com o propósito de alcançar determinados resultados em relação a outros Estados e actores. Calvet de Magalhães defende a mesma

⁵³ ARON, Raymond, *Paix et Guerre entre les Nations*, Paris: Calmann-Lévy, 1962, p. 141.

⁵⁴ MORGENTHAU, H., citado José Calvet de Magalhães, *A Diplomacia Pura*, Lisboa: Bizâncio, 2005, p. 17.

⁵⁵ RADOS, Milan, *A Política Externa da União Europeia*, Lisboa: Espírito das Leis, 2003, p. 15.

perspectiva ao considerar a política externa como o «conjunto das decisões e acções de um Estado em relação ao domínio Externo»⁵⁶.

Victor Marques dos Santos define a política externa como «o conjunto de linhas de acção política desenvolvida fora das fronteiras de um Estado, e que têm como finalidade a defesa e a realização dos seus interesses, através de concretização de objectivos definidos num programa de governo». O autor avança com um elemento novo em relação aos outros, ao deixar transparecer que a política externa não é rígida, está sujeita a constantes adaptações em função da visão de quem governa.

A execução da política externa pressupõe interacção entre Estados, o que poderá consubstanciar simplesmente em laços de boa vizinhança, cooperação comercial ou em alianças político-militares. Cada Estado, como forma de melhor concretizar a sua política externa recorre a um conjunto de métodos e técnicas que podem ser pacíficos ou violentos, para pôr em execução determinadas políticas em relação a outro Estado. Neste caso pode-se apoiar na diplomacia para convencer ou constranger o outro, através da guerra ou de outros meios violentos, nomeadamente sanções de carácter económico que poderão exigir o aproveitamento das forças armadas, e a pressão militar através de mobilização militar ou concentração militar nas fronteiras.

Geralmente, os contactos entre os Estados para resolver os interesses mútuos denominam-se de negociações. A negociação pode ser bilateral (quando as negociações decorrem entre dois Estados) e multilateral (quando as negociações envolvem mais de dois Estados). Há também outros processos pacíficos de contactos inter-estaduais de natureza unilateral como o caso de espionagem para colher informações que estão fora do domínio público, a fim de melhor implementação da sua política externa.

A condução da política externa, para além de ser actividade importante e de extrema sensibilidade, exige grande habilidade e competência técnica. A este propósito, o presidente John Kennedy, aquando da crise dos mísseis de Cuba, declarou que no plano da política interna pode-se cometer o erro, mas que no plano da política externa o erro pode destruir o mundo.

A política externa de qualquer Estado traduz as acções e reacções aos desafios internos e externos de um dado momento histórico. Por isso, o sistema internacional possui um carácter dinâmico e está em permanente reajustamento. O aparecimento de

⁵⁶ Idem, ibidem, p. 23.

novos poderes e relações de forças suscita de um modo geral um rearranjo do contexto internacional e consequentemente a adaptação das linhas estratégicas das políticas externas dos diversos actores.

Os interesses nacionais mudam-se constantemente em função das transformações ocorridas a nível internacional, com implicações na política externa, dado a necessidade da sua contínua readaptação. O sucesso da consecução da política externa depende de um conjunto de factores, nomeadamente a existência de meios para a sua implementação, e a existência de uma elite política capaz de fundamentar e fazer valer a sua necessidade, e finalmente uma opinião pública receptiva⁵⁷.

Para Marques Bessa, as finalidades da política externa dos Estados visam 5 objectivos tradicionais claramente identificáveis⁵⁸: (I) manutenção da sua soberania em todo o seu território (defendendo a sua população das ameaças externas. Para isso pode recorrer a uma integração da nação em alianças militares regionais ou até globais); (II) a prosperidade económica; (III) a influência política; (IV) a influência cultural; e a (V) criação de imagem (o país que possui uma imagem negativa enfrenta dificuldades de diversa natureza no seio da opinião pública mundial).

A diplomacia económica, enquanto instrumento da política económica externa dos Estados, tem assumido cada vez mais maior visibilidade na agenda política dos Estados, como forma de garantir o desenvolvimento, o bem-estar da população e a maior afirmação na cena internacional, desterrando até por vezes para o plano subalterno, os assuntos políticos e de defesa na formulação da política externa. A título exemplificativo, destaca-se a recente aposta chinesa numa melhoria de relações com os Estados Unidos, sobretudo na vertente económica já que a nível político certamente as discórdias continuam, com particular ênfase na questão dos direitos humanos e de defesa.

Comummente, todos os Estados inseridos no sistema internacional defendem os mais diversos interesses, em que cada um procura assegurar a prevalência dos seus interesses através de vários instrumentos e técnicas políticas.⁵⁹ Por isso, é com naturalidade que aparecem os pontos divergentes que podem suscitar cooperação,

⁵⁷ MOREIRA, Adriano & CARDOSO, Pedro (Coordenação), *Estratégia nº V*, Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 1993, p. 64.

⁵⁸ BESSA, António Marques, *O Olhar de Leviathan. Uma Introdução à Política Externa dos Estados Modernos*, Lisboa: ISCSP-UTL, 2001, p. 8.

⁵⁹ Podem ser de carácter económico, político, militar, financeiro, entre outros.

competição e até conflitos. É nesta perspectiva que a diplomacia desempenha um papel fundamental baseada num conjunto de regras e valores universais⁶⁰.

Com efeito, é indiscutível que a diplomacia é um instrumento ao serviço da política externa. Esta posição é reforçada tanto pela teoria política como pelo direito internacional. A sua própria natureza implica negociação, ou seja, põe em contacto os diversos actores envolventes. Não sendo responsável pela sua formulação, mas a sua execução é feita de modo geral pelos diplomatas. Algumas vezes, tem-se confundido a diplomacia com a política externa, pelo facto de, alguns diplomatas terem participado na sua elaboração, usualmente os mais influentes, ou de terem desempenhado funções no governo.

Efectivamente, o diplomata ao participar na elaboração da política externa, ele não age como diplomata, mas sim, como um cidadão comum a quem é reconhecido o direito de exprimir o seu parecer político, ou até como político ou conselheiro político. Acerca deste assunto, sem avançar sobre considerações aprofundadas, procuraremos clarificar o assunto através de alguns exemplos mais paradigmáticos.

Morton Kaplan, considera a diplomacia como a «formulação de uma estratégia visando a consecução dos interesses nacionais no campo internacional, bem como a execução dessa estratégia pelos diplomatas»⁶¹. Dissecando esta definição, reparamos que o autor no primeiro momento identifica a diplomacia com a política externa. Na segunda parte considera, e bem, a diplomacia como uma actividade exercida pelos diplomatas, mas acaba por atribuir a mesma significação a duas realidades diferentes.

No entender de Calvet de Magalhães, a diplomacia pura pode ser definida como «um instrumento da política externa, para o estabelecimento e desenvolvimento dos contactos pacíficos entre os governos de diferentes Estados, pelo emprego de intermediários, mutuamente reconhecidos pelas respectivas partes»⁶².

Efectivamente, para além da negociação, recorre-se à diplomacia «para defender e realizar interesses do Estado através de técnicas e contacto e de aproximação, entre os quais pode considerar-se incluídos os instrumentos dos bons ofícios, da mediação, da conciliação e do inquérito. Supera-se assim, o conceito de “diplomacia pura” que

⁶⁰ As relações diplomáticas estão reguladas no plano do direito internacional pela *Convenção de Viena sobre as Relações Diplomáticas* de 18 Abril de 1961, sendo adoptada pela Conferência das Nações Unidas sobre Relações e Imunidades Diplomáticas.

⁶¹ KAPLAN, Morton cit. por José Calvet de Magalhães, *Diplomacia Pura*, Lisboa: Bizâncio, 2005, p. 79.

⁶² MAGALHÃES, José Calvet, Idem, ibidem, p. 92.

satisfazendo no plano teórico de uma análise estrita das actividades diplomáticas convencionadas, se revela, no entanto, abstracto e de aplicação limitada ao considerarmos uma realidade internacional concreta, que exige operacionalidade conceptual adaptada, designadamente, em termos de prática diplomática»⁶³.

Para Adriano Moreira, a diplomacia é o mais importante instrumento da política internacional, e pode ser definida como «uma arte de negociação ou conjunto das técnicas e processos de conduzir as relações internacionais»⁶⁴. O conceito não deixa de ser relevante, entretanto, a diplomacia moderna é muito mais lata, e os Estados, deixaram de ser os únicos actores das relações internacionais, o que pressupõe que o recurso a esse conjunto das técnicas deixou de ser unicamente utilizado no âmbito do exercício dos profissionais da diplomacia, mas também estende-se a outros actores.

O conceito clássico de diplomacia foi avançado pelo Hedley Bull como «condução de relações entre Estados e outras entidades com prestígio no mundo político, por agentes oficiais e pela via pacífica»⁶⁵. Na sua perspectiva, a condução das relações externas não é apanágio apenas dos Estados, mas também de outras entidades políticas que possuem prestígio no mundo político como as Nações Unidas, e a Organização Internacional do Trabalho.

Barston, por sua vez, considera a diplomacia como «gestão das relações entre Estados e entre Estados e outros actores»⁶⁶. Sublinha ainda que, na perspectiva do Estado, a diplomacia se relaciona com aconselhamento, regulação e implementação da política externa. Isto significa que o Estado, através das suas representações formais tais como outros actores, articula, coordena, comunica e salvaguarda interesses particulares ou os mais amplos, por vários meios: correspondência, conversas privadas, tráfico de influências, visitas, ameaças e outras actividades conexas. Como se pode depreender, o conceito apresentado por Barston é muito mais abrangente, e, contrariamente ao Hedbull, substitui entidades por actores que não têm que ter necessariamente prestígio no campo político, assinaladamente as ONGs, sindicatos e outros.

⁶³ SANTOS, Victor Marques dos, *Teorias das Relações Internacionais. Cooperação e Conflito na Sociedade Internacional*, Lisboa: Universidade Técnica de Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Lisboa, 2009, p. 222.

⁶⁴ MOREIRA, Adriano, *Teoria das Relações Internacionais*, 6ª edição, Lisboa: Almedina, 2008, pp. 74-75.

⁶⁵ BULL, Hedley, *The Anarchical Society. A Study of Order in World Politics*, New York: Columbia University Press, 1977, p. 162.

⁶⁶ BARSTON, R. P., *Modern Diplomacy*, 2ª edição, New York: Longman, 1988, p. 1.

Vulgarmente, tem-se associado ao termo diplomacia muitos estereótipos, como uma actividade conduzida apenas por diplomatas, isto é, por pessoas do Ministério dos Negócios Estrangeiros; que é uma actividade elitista, conduzida apenas por pessoas privilegiadas; que é secreta e opaca, negociada por diplomatas em conclaves secretos e emergindo apenas para anunciar tratado⁶⁷. nenhuns desses estereótipos aplicam-se à diplomacia económica, pois ela cria regras que regulam relações económicas entre os Estados.

Atesta-se cada vez mais agências governamentais que têm responsabilidades económicas, e operam de forma engajada a nível internacional. Há cada vez mais variedade de actores não estatais, também engajados na diplomacia económica, todos modelados pelas políticas governamentais e actores independentes. Agora as ONGS e grupos de sociedade civil têm assumido uma posição central.

A diplomacia económica recorre a um conjunto variado de instrumentos que abarca toda uma gama de medidas de negociação informal e cooperação voluntária através de modelos suaves de regulação. Os progressos são geralmente feitos através da persuasão e acordos mútuos. A diplomacia económica pode ser agressiva ou de confronto e inclui medidas económicas punitivas tomadas para atingir metas ou objectivos Políticos. A Diplomacia económica é melhor definida não pelos seus instrumentos, mas pelas questões económicas que almeja alcançar: políticas referentes à produção, movimentos e trocas de bens, serviços, investimentos, dinheiro, informação e regulação.

A diplomacia tem demonstrado ao longo dos tempos como o mais importante sistema de comunicação entre os Estados, e na criação de consenso no tocante às regras de conduta no sistema internacional, estatuidando um comedimento aceitável de interesses entre os diversos actores assegurando a reciprocidade de respeito e o equilíbrio do sistema internacional, diminuindo drasticamente situações de confronto violento entre as nações.

⁶⁷ BAYNE, Nicholas & WOOLCOCK, Stephen, Op. Cit., p. 3.

1.4. Diplomacia Económica versus Diplomacia Comercial

À primeira vista, parece-nos difícil estabelecer, nos dias de hoje, uma clara distinção entre diplomacia económica e comercial, pois a primeira é mais abrangente e a segunda parece diluir-se na primeira. Segundo Manuel Farto, através da acção da nova diplomacia económica podemos distinguir dois eixos: a acção reguladora ou a diplomacia económica em sentido estrito, e a acção competitiva ou diplomacia comercial.

A diplomacia económica debruça-se fundamentalmente sobre a política económica, no que tange a tarefa a exercer pelas delegações junto das organizações internacionais, quais sejam o Banco Mundial (BM), Organização Mundial do Comércio (OMC), analisando e informando o governo central sobre as políticas económicas adoptadas pelos diversos países, sugerindo a melhor alternativa tanto para as defrontar ou as alterar. Esta missão é dirigida pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros e o seu exercício tem-se alargado aos diplomatas de outros ministérios especializados, nomeadamente, o de economia. A função do diplomata é essencialmente de carácter negocial, direccionada para os sectores prioritários das exportações, acordos que impulsionem a exportação de bens e serviços, regimes jurídicos favoráveis, e desenvolvimento de programas de cooperação⁶⁸. Entretanto para um pequeno Estado insular como é o caso de Cabo Verde, apresenta limitações devido a expressão do seu *soft power*⁶⁹ e da inexistência do *hard power*⁷⁰.

A diplomacia comercial diz respeito à tarefa das missões diplomáticas dependentes directa ou indirectamente do MNE, assistindo os sectores financeiros, industrial e comercial do país, assim como as missões nacionais no estrangeiro de acordo com o desígnio do desenvolvimento nacional preconizado. Nesta óptica, o diplomata enquanto delegado dos interesses do seu país no estrangeiro, para além da missão de salvaguardar os interesses das empresas nacionais, atrai o IDE e informa o MNE e o Ministério da Economia sobre diversos assuntos de cariz marcadamente económicos. Actualmente essas funções podem ser ou não executadas nos recintos das

⁶⁸ Cfr. MOITA, Luís (org.), Op. Cit., p. 24.

⁶⁹ Poder suave, expressão cunhada por Joseph Nye para descrever a capacidade de um Estado em moldar as preferências de outros por meios culturais ou ideológicos. Cfr. NYE, Joseph, *Soft Power. The Means to Success in World Politics*, New York: Public Affairs, 2004.

⁷⁰ Poder duro é a capacidade de coação de um Estado, que advém do meio económico e militar, susceptível de ser utilizado para insinuar outra nação a moldar determinados comportamentos. Cfr. KURT, M. Campbell & Michael Hanlon, *Hard Power. The New Politics of National Security*, New York: Basic Books, 2006.

embaixadas e consulados no exterior. O âmbito da diplomacia comercial assenta-se mais numa lógica de competição do que na de cooperação, apoiando-se nos instrumentos de tráfico de influências, pressão política e no marketing em detrimento da negociação. Mongiardim, avança que o diplomata «já não é apenas um negociador, um informador, um analista, um angariador e um representante oficial do Estado num país estrangeiro. Ele é igualmente um “vendedor da imagem do país, das suas potencialidades e dos produtos nacionais, que trata de promover e divulgar uma imagem de marca nacional, activando canais de comunicação, influenciando e facilitando interfaces com os sectores políticos, económico e empresarial, estruturando “lobbies»⁷¹.

O campo de acção da diplomacia comercial refere-se particularmente à análise, avaliação e apoio no tocante a entraves e restrições, detecção de novas tecnologias, apreciação política de riscos de investimento; averiguação de oportunidades de negócio; promoção do país a favor de exportação de serviços; atracção turística e investimento; estreitar relações entre operadores nacionais e estrangeiros, câmaras de comércio e associações empresariais.

A China transformou recentemente numa das economias mais dinâmicas do mundo, com uma elevada taxa de importação e exportação a nível mundial e particularmente em África. É neste particular que com os novos desafios da ascensão, sentiu-se impelida a redimensionar a sua política externa e particularmente no campo económico diversificando os mercados e estabelecendo parcerias com intuito de atrair não só o investimento directo estrangeiro (IDE), mas também conquistar mercados, e garantir o fornecimento de matérias-primas.

A diplomacia económica representa para China uma preocupação acrescida, o que lhe tem motivado a fazer ajustamento nas estruturas diplomáticas tradicionais às exigências actuais, com reflexo numa grande aposta em África e com resultados visíveis. Praticamente todos os ministérios da China estão envolvidos na promoção da diplomacia económica, embora o dos Negócios Estrangeiros e o do Comércio tenham maior responsabilidade.

Existe uma política económica “agressiva” da China em África com intuito de proporcionar vantagens às suas empresas. Actualmente é o segundo maior parceiro comercial de África, logo a seguir aos Estados Unidos. Em relação à África e,

⁷¹ MONGIARDIM, Maria Regina, Op. Cit., p. 357-397.

mormente, a Cabo Verde, diríamos que há um despontar da diplomacia económica, tendo o Estado como o principal actor que, no futuro próximo, poderá reverter em ganhos económicos para o continente. Entretanto, há que ressaltar o caso de África do Sul, e dos países do Magrebe com alguns trunfos neste domínio.

5. Outros Actores da Diplomacia Económica

Durante o século XIX, e as primeiras décadas do século XX, o Estado tem ocupado um papel privilegiado na cena internacional em detrimento de outras Organizações, particularmente a SDN, como meras observadoras do palco internacional. A partir de 1945, apareceu uma grande diversidade de actores que, de uma forma ou outra, têm competido com os próprios Estados, o que contribuiu grandemente para que estes perdessem parcialmente o protagonismo de outrora, cuja visão estatocêntrica da teoria realista acabou por ser posta em causa. Tudo isto tem obrigado aos estudiosos das relações internacionais a mudar as suas perspectivas sobre o actor internacional, percepcionado como algo relativo e temporal.

Existem diversas definições de actor internacional. José Adelino Maltez define-o como «indivíduos ou grupos que participam numa acção e que têm objectivos, ou interesses comuns, no tocante à realização dessa acção»⁷². Na verdade, as relações internacionais actuais consubstanciam-se numa maior variedade de domínios de acção que vão muito além das preocupações tradicionais. Para Esther Barbé, actores das relações internacionais são as unidades do sistema internacional (entidades, grupos, indivíduos) que têm condições para a mobilização dos recursos que lhes permitem alcançar os seus objectivos, que têm capacidade para exercer influência sobre outros actores internacionais e que gozam de uma certa autonomia⁷³. Ainda é concebido como «como toda a autoridade, organização, grupos ou pessoas susceptíveis de desempenhar um papel saliente na vida internacional»⁷⁴.

O fim da guerra fria e o advento da globalização incrementou o número e variedade de actores não governamentais, envolvidos nas decisões domésticas e nas negociações internacionais. Os âmbitos de intervenção do Estado no exterior

⁷² MALTEZ, José Adelino, *Curso de Relações Internacionais*, Lisboa: Principia, 2002, pp. 160 -161.

⁷³ BARBÉ, Esther, (1996) citado por José Adelino Maltez, *Curso de Relações Internacionais*, Lisboa: Principia, 2002, p. 161.

⁷⁴ PEREIRA, Juan Carlos (Coord.), *História de las Relaciones Internacionales*, (2ª edição), Madrid: Ariel Ciência Política, 2009, p. 42.

diminuíram, a concorrência tornou-se cada mais agressiva, e algumas empresas, como forma de melhor se adaptarem à nova conjuntura e conquistar o mercado, recorreram à fusão e ao sistema de *joint-venture*, obtendo assim maior *capacidade* de influenciar tanto o Estado bem como as entidades reguladoras de âmbito internacionais. As de grande dimensão, à medida que se internacionalizam, desenvolvem uma crescente actividade diplomática, negociando com os governos locais ou entidades regionais novas condições, novos investimentos, obrigações sociais, ambientais e mesmo éticas⁷⁵.

Sem descurar o papel dos agentes económicos no domínio financeiro, há que destacar, de entre outras ONGs, a Cruz Vermelha Internacional, Cáritas, Amnistia Internacional, Green Peace, Médicos Sem Fronteiras, Human Right Watch, as Sociedades de Advogados, os *Think-Tanks*,⁷⁶ os Sindicatos e as Organizações dos Consumidores. Estas organizações dedicam-se a um leque variado de actividades, que vão desde a luta pela defesa do ambiente, às questões humanitárias, entre outras. Ainda há que acrescentar o papel dos lobbies, com grande impacto nos Estados Unidos, como os casos do lobby judaico, os exilados cubanos em Miami, as companhias petrolíferas e os lobbies agrícolas. Esses grupos de pressão actuam junto dos decisores políticos (governos, parlamentos) e organismos intergovernamentais fazendo valer os interesses nacionais ou empresariais e até globais.

As ONGs e os Sindicatos, em representação da sociedade civil, organizam-se também no plano supranacional, intercedendo tanto no plano económico, como nos direitos humanos, questões ambientais e laborais, com o firme propósito de influenciar as decisões dos governos e das instituições de regulação. Assim sendo, os Estados deixaram de ser os únicos actores a definir as regras do jogo político, económico e social. Gradualmente, perderam o poder de influência em detrimento de outras entidades internacionais, de índole supranacional ou transnacional, e de agentes económicos privados.

Para Kenneth Waltz, «os Estados não são e nunca foram os únicos actores internacionais, mas, de qualquer forma, as estruturas são definidas, não por todos os

⁷⁵ MOITA, Luís (org.), Op. Cit., p. 19.

⁷⁶ Think-Tank é uma expressão inglesa que significa "depósito de ideias". É uma instituição, organização ou grupo de investigação que produz conhecimento sobre assuntos relacionados com a política, comércio, indústria, estratégia, ciência, tecnologia ou mesmo assuntos militares. Como exemplo, podemos apontar os neoconservadores norte-americanos e o IPRI, capazes de exercer uma influência considerável na reorientação da política externa dos respectivos países.

actores, que florescem dentro delas mas pelos mais importantes»⁷⁷. Sublinha ainda que a importância dos actores não-estaduais e a extensão das actividades transnacionais são óbvias. Por outro lado, a interdependência económica, social e ambiental, que caracteriza a actualidade, incita os homens a cooperar entre si e fora do âmbito governamental, embora, o Estado continue a ser um actor importante nas relações internacionais.

Muitos problemas da diplomacia económica, como o ambiente e pobreza, no mundo têm despertado grandemente o interesse das ONGs⁷⁸ que se mostram cada vez mais engajadas e motivadas na sua resolução. Algumas delas são construtivas, mas também há outras que são destrutivas e até anarquistas, fomentando hostilidade pública nas reuniões económicas internacionais.

Igualmente, tem crescido a resistência contra a globalização. Grupos da sociedade civil defendem que os valores sociais têm sido sacrificados em detrimento de vantagens económicas. Os países menos desenvolvidos reclamam que o sistema internacional tem beneficiado particularmente os países industrializados. Existe uma percepção de que os países mais pobres, especialmente em África, têm sido marginalizados pela globalização, com o encolhimento dos fluxos de ajuda ao desenvolvimento, a partir dos anos 90. Por isso, tem-se desenvolvido movimentos da sociedade civil que tem questionado sobre o mérito da globalização e organizam demonstrações de massas, protestando contra este fenómeno. Ultimamente o fenómeno de mobilização de base⁷⁹ tem contribuído com alguma eficácia nas decisões internacionais.

Os grupos de pressão ou de interesses coagem o governo para promover os seus interesses através de governação. Intervêm nos mais variados domínios, criando movimento de opiniões que tem obrigado os políticos a moderar e a socializar as políticas nas áreas de ambiente, ou transparência internacional. Algumas das vezes participam directamente nas organizações internacionais e envolvem-se de uma forma activa nos trabalhos das comissões de desenvolvimento sustentável, ou simplesmente com o estatuto de observadores nas discussões acerca da implementação de protocolos,

⁷⁷ WALTZ, Kenneth, N., *Teoria das Relações Internacionais*, Lisboa: Gradiva, 2002, p. 132.

⁷⁸ Há quem defenda que as ONGs representam o “povo” contra os “interesses obscuros”.

⁷⁹ A mais mediática foi a de Seattle, em 30 de Novembro de 1999, contra a cimeira da Organização Mundial do Comércio, tendo contribuído para mudar os discursos oficiais acerca da globalização. Desde então, repetiram episódios semelhantes, um pouco por todo lado, tanto na cimeira do FMI como a de G8 e dos Chefes de Estados da União Europeia.

como por exemplo a redução dos gases responsáveis pelo efeito de estufa, e outros fora sob tutela das Nações Unidas.

Porém, os actores não estatais têm tido uma participação muito débil nas tomadas de decisões por parte do FMI e BM e até G8, o que lhes têm coagido a optar por outras formas de luta. Há casos em que se criam obstáculos à participação das ONGs nas tomadas de decisões a nível internacional. Estes têm exigido uma maior participação nos processos de tomadas de decisão e, para fazer valer a sua voz, têm organizado mobilização de base, como por exemplo nas cimeiras ou fora económicos mundiais e nas cimeiras oficiais da OMC, e até organizam alternativa paralela⁸⁰, bem como fórum social mundial. Os eventos oficiais e cimeiras são simbolicamente tensos e atraem a atenção dos media. É uma oportunidade ideal para os grupos de pressão exercerem as suas estratégias de persuasão, dependendo parcialmente da forma como as mensagens passarem através da comunicação social.

Nestes casos, os actores não estatais, frequentemente, justificam as suas reclamações, argumentando que a participação da sociedade civil no processo de tomada de decisões poderá incrementar a transparência, *accountability* e legitimação e, em muitos casos, melhorar o conhecimento da causa, o que, por sua vez, poderá conduzir a maior eficácia em termos de resultado político. Há quem defenda que o envolvimento das ONGs torna o processo mais democrático.

É cada vez mais notória a importância das organizações não governamentais com interesse na questão do desenvolvimento. A pobreza e a desigualdade que têm crescido consideravelmente com a globalização dos mercados, particularmente nos países menos avançados, o que tem despertado o envolvimento das ONGs, adoptando estratégias que visam a defesa dos interesses dos países menos avançados nas organizações internacionais, como o FMI e a OMC.

Por seu turno, os Sindicatos continuam a exercer uma influência importante junto dos decisores políticos envolvidos na diplomacia económica. Actuam através de grupos de pressão tradicional, do envolvimento institucionalizado com estruturas corporativistas e em muitos países através de partidos políticos. A nível internacional organizam e coordenam as suas posições no seio da confederação internacional dos sindicatos com sede em Bruxelas, representando sindicatos a nível mundial. Procuram

⁸⁰ Na cimeira de Rio, as associações ecologistas organizaram uma cimeira paralela como forma de pressionar os líderes mundiais.

tirar dividendos dos resultados das negociações regionais, plurilateral e global, exercendo influência junto dos decisores políticos da diplomacia económica, nomeadamente, nos fora da OMC e outros de carácter social.

As Organizações dos Consumidores constituem também uma outra importante categoria de grupos de interesses que têm frequentemente influenciado o processo da diplomacia económica. Em quase todos os países, há alguma forma de representação dos consumidores, se bem que com força variável. Algumas estão próximas do governo, mas a maioria é independente. Grupo de consumidores tem tido um papel meritório no debate da globalização, com particular ênfase na questão da segurança alimentar e na protecção dos direitos dos consumidores. Inicialmente esta organização tinha procurado promover o consumo sustentável como, por exemplo, a iniciativa de colocação de etiquetas ou rótulos que possibilitam aos consumidores a escolha do produto de acordo como seu conhecimento e do seu impacto sobre o meio ambiente.

A entrada em cena de novos actores acabou por ter repercussões na diplomacia clássica, que marcara recentemente as relações internacionais, caracterizada pelo secretismo, basicamente bilateral, foi paulatinamente ultrapassada pelo multilateralismo privilegiando, sobretudo, as Nações Unidas, OMC, FMI, BM, G8 e, recentemente, o G20. O embaixador perdeu aos poucos o monopólio de representar o seu país no exterior, em detrimento de novos actores e de novas formas de representação. O bilateralismo interestadual de outrora alargou-se à escala da sociedade civil, que passou a participar activamente na tomada de decisões nos domínios da segurança ambiental, das pandemias, na luta contra o terrorismo, na economia e na cultura.

Ao nível da definição da política externa, actualmente há uma maior articulação entre MNE e os de Economia, Finanças, Defesa e Ambiente e os demais actores não estatais como as empresas multinacionais, artistas, grupos de comunicação mediática, as comunidades religiosas, o movimento associativo e as organizações não governamentais. É cada vez mais evidente o engajamento dos Empresários, artistas, religiosos, jornalistas, atletas, cientistas e agentes humanitários em prol da promoção dos seus respectivos países no exterior, complementando parcialmente o papel do embaixador.

Nesta lógica, tem aparecido um conjunto de expressões para caracterizar a diplomacia: diplomacia cultural, diplomacia humanitária, diplomacia preventiva, diplomacia militar, diplomacia pública ou da cidadania e diplomacia ambiental. Esta

última, introduzida pelo Protocolo de Quioto, enquanto instrumento internacional, que visa reduzir as emissões de gases poluentes, CO₂, responsáveis pelo efeito de estufa e o aquecimento global, que entrou oficialmente em vigor no dia 16 de Fevereiro de 2005. É de salientar que a preocupação ecológica ocupa hoje um lugar cimeiro no relacionamento internacional. A última Cimeira do clima que ocorreu em Dezembro de 2009, em Copenhaga, destinada a salvar o Planeta, redundou num autêntico fracasso, pois terminou sem nenhum acordo vinculativo entre os países quanto à redução de emissão de gases poluentes.

As revoluções ocorridas no campo dos transportes e das tecnologias de informação e comunicação (TIC), a inclusão de novos actores, e a crescente visibilidade da sociedade civil, transformaram grandemente a função dos diplomatas nos finais do século XX. Em termos de comunicação, os representantes dos Estados no exterior perderam o papel primacial de contacto das realidades externas e deixaram de ser um informante privilegiado, em detrimento dos órgãos de comunicação de massa que têm contribuído grandemente para que a actividade diplomática se torne mais transparente.

2. A Cooperação e o Desenvolvimento

2.1. Breve Discussão de Conceitos

«Nos países ricos, ajuda é vista muitas vezes como um acto universal de caridade. Essa é uma visão deslocada. Num mundo de ameaças e oportunidades interligadas, ajuda é tanto um investimento como um imperativo moral, um investimento na propriedade partilhada, segurança colectiva e num futuro comum. Não investir hoje numa escala suficiente gerará custos amanhã»⁸¹.

A cooperação é um mecanismo fundamental e indispensável nas relações internacionais contemporâneas. Ela é, de entre as várias questões abordadas pelas teorias das relações internacionais, uma das que «têm como premissa central a necessidade de compreender e desenvolver o consenso político em torno da base em que assentam os acordos institucionais em que tal comportamento emerge e evolui»⁸². Para alguns investigadores a cooperação ocorre «em resultado de ajustamentos de

⁸¹ PNUD, *Relatório do Desenvolvimento Humano 2005, Cooperação Internacional Numa Encruzilhada: Ajuda, Comercio, Segurança Num Mundo Desigual*, p. 7.

⁸² DOUGHERTY, James E., & PFALTZGRAFF, Robert, L., *Relações Internacionais. As Teorias em Confronto*, Lisboa: Gradiva, 2002, p. 644.

comportamento dos actores e em resposta, ou por antecipação às preferências dos outros actores (...) pode também resultar de uma relação entre um actor mais forte e uma parte mais fraca»⁸³. Robert Keohane defende a mesma perspectiva⁸⁴ e sublinha que uma liderança hegemónica cria condições para que os actores políticos se cooperem, ao proporcionar situações para consecução de vantagens comuns, como por exemplo os mercados, ilustrando com o regime económico internacional construído sob a égide dos Estados Unidos, depois da Segunda Guerra Mundial. Aponta ainda que a hegemonia muitas vezes desempenha um papel crucial, como foi o caso dos Estados Unidos durante a Guerra-Fria, enquanto protector na área da defesa dos países da Europa Ocidental contra a União soviética, e que nas circunstâncias do género, há maior disposição para que os actores se cooperem⁸⁵.

Para Keohane, a cooperação não significa ausência do conflito, envolve ajustamento mútuo de interesses e ocorre quando não existe harmonia, pois os actores procuram consensualizar as suas divergências através de negociações. Do exposto deduz-se que a cooperação constitui um mecanismo relevante de harmonização de interesses entre os actores, e poderá ocorrer em contexto de divergências de interesse ou não.

Comummente, a cooperação tem sido definida como um conjunto de relações que não estão baseadas na coação ou constrangimento, antes estão legitimadas através do consentimento mútuo dos intervenientes como acontece em organizações internacionais do tipo das Nações Unidas, União Europeia e OTAN⁸⁶. A cooperação poderá resultar do comportamento de determinados actores para a consecução dos seus interesses ou da colectividade, ou de um comportamento egoísta. Neste sentido, os actores cooperam-se para que haja equilíbrio e recompensas mútuas dos dividendos em questão, evitando comportamentos unilaterais susceptíveis de degenerar em conflitos.

Com frequência, a iniciativa de colaboração resulta de um país desenvolvido em relação a outro menos avançado, tendo em vista a preservação da estabilidade, segurança e o bem-estar económico dos Estados com pouca expressão no contexto internacional. Segundo a teoria da cooperação, os Estados hegemónicos, de uma forma

⁸³ Idem, ibidem, pp. 641-642.

⁸⁴ KEOHANE, Robert, *After Hegemony Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton: Princeton University Press, 1984, p. 51.

⁸⁵ Idem, ibidem, p. 49.

⁸⁶ DOUGHERTY, James E. & PFALTZGRAFF, Robert, Op. Cit., p. 642.

geral, incentivam os outros a cooperarem como forma de obterem dividendos económicos, através da conquista do mercado ou então para oferecer a protecção militar aos mais fracos, ou para combater as ameaças.

A cooperação internacional pode ser de carácter bilateral ou de natureza multilateral, em que as relações entre três ou mais Estados são coordenadas sob tutela de uma instituição credível, com base em princípios específicos ou generalistas. Importa ainda referir que há casos em que a cooperação internacional ocorre, num cenário descentralizado e desprovido de instituições e de normas eficazes para regular as relações entre os Estados⁸⁷. Nesta situação, é fundamental a transparência, a confiança e a boa fé dos actores para o estabelecimento de quaisquer acordos.

Muitas vezes, confunde-se cooperação com a ajuda, e vice-versa. Cooperação implica por si própria a ideia de reciprocidade em que ambos os Estados envolvidos satisfazem os seus interesses através de acordos, enquanto na ajuda não há reciprocidade, há apenas um país doador.

A Cooperação para o Desenvolvimento, no sentido lato, inclui a transferência de recursos de um país para outro, a fim de promover o desenvolvimento do país receptor⁸⁸. A sua aparição, remonta os finais da Segunda Guerra Mundial e ganhou contornos diferentes com a confrontação Leste-Oeste, a descolonização e, recentemente, a globalização. A cooperação para o Desenvolvimento é muito abrangente, pois para além de incluir Ajuda Pública ao Desenvolvimento, integra também a ajuda não governamental e todas as ajudas públicas e privadas. Poderá materializar-se através de cooperação oficial ou pública, cooperação não governamental ou privada, cooperação empresarial, cooperação Norte-Sul, e cooperação Sul-Sul. Importa referir que há investigadores que utilizam a expressão “cooperação para o desenvolvimento” ao invés de APD, por a denominação subentender uma forma de caridade incompatível com a afirmação do direito ao desenvolvimento⁸⁹.

A ideia da Ajuda Pública ao Desenvolvimento⁹⁰ surgiu a partir dos anos 60 do século XX, com a criação de Organização para Cooperação e Desenvolvimento

⁸⁷ Idem, ibidem, p. 643.

⁸⁸ MONTEIRO, Ramiro Azevedo, *A África na Política de Cooperação Europeia*, 2ª Edição Actualizada, Lisboa: ISCSP-UTL, 2001, p. 63.

⁸⁹ PAZ, Eduardo Ferreira, *Valores Interesses Desenvolvimento Económico e Política Comunitária de Cooperação*, Lisboa: Almedina, 2004, p. 338.

⁹⁰ A OCDE define APD como transferência de recursos provenientes de meios públicos ou de organizações intergovernamentais, concedidos em condições mais favoráveis do que as do mercado e cuja

Económico (OCDE). Em 1961, foi instituído o Comité de Ajuda com a tarefa de coordenar e velar pela eficiência da ajuda ao desenvolvimento.

No entender de Maria Afonso, as preocupações não eram o desenvolvimento em si, mas fundamentalmente a promoção da estabilidade política e orientação política de acordo com ideologias políticas dominantes na altura⁹¹. De facto, havia vários interesses por detrás da APD, nomeadamente estratégicos, políticos e económicos. A Igreja Católica tem optado por uma conduta de equilíbrio, apelando à solidariedade ao defender que «o espírito da cooperação internacional exige que acima da estrita lógica do mercado esteja a consciência de um dever de solidariedade, de justiça social, e de caridade universal»⁹².

Quanto ao desenvolvimento, é inquestionável que é um processo social complexo, cujo conceito é pouco consensual e com significação diferente em função do tempo e da perspectiva analítica adoptada para a sua apreensão. Apesar de ser referenciado desde do século XVIII, por vários autores, nomeadamente Adam Smith na sua obra *A “Riqueza das Nações”*, o conceito de desenvolvimento só foi objecto de estudo científico depois da II Guerra Mundial, não obstante as questões como a riqueza, progresso e o bem-estar fossem já apontadas por vários estudiosos.

Há várias perspectivas teóricas que abordam a problemática do desenvolvimento. Durante muito tempo o conceito de Desenvolvimento era visto como sinónimo de crescimento económico, tendo como referência o fenómeno da industrialização, o crescimento da produtividade e o progresso tecnológico enquanto condição *sine qua non* para que qualquer país pudesse obter o estatuto de desenvolvido, independentemente de promover ou não, a melhoria das condições de vida das pessoas. Considera-se esta perspectiva redutora, por aplicar o conceito de desenvolvimento à mera produção de riquezas materiais através da ciência e de tecnologia.

Manuela Cardoso caracteriza aquela perspectiva de «eurocêntrica, industrialista urbanista e mecanicista, baseado numa visão racionalista e quantitativista»⁹³. A autora

finalidade é o desenvolvimento do país receptor. Esta ajuda engloba subvenção ou donativos não reembolsáveis e empréstimos com taxas de liberalidade de pelo menos 25%.

⁹¹ AFONSO, Maria Manuela, *Cooperação Para o Desenvolvimento: Características, Evolução e Perspectivas Futuras*, Lisboa: CIDAC, 1996, p. 23.

⁹² João Paulo II cit. por Conselho Pontifício, «Justiça e Paz», *Compêndio da Doutrina Social da Igreja*, Cascais: Principia, 2005, p. 284.

⁹³ CARDOSO, Manuela, *Cabo Verde e São Tomé e Príncipe. Educação e Infra-Estruturas como Factores de Desenvolvimento*, Porto: Afrontamento, 2007, p. 29.

avança ainda que se trata de uma visão etnocêntrica por se basear exclusivamente na cultura e experiência europeia passíveis de serem aplicadas com a mesma estrutura para outros países. Efectivamente, urge interrogar até que ponto é legítimo aplicar aquele conceito de desenvolvimento à escala universal se nem todos os países passam por este processo?

A nosso ver, o desenvolvimento é muito mais abrangente e não pode ser apreendido unicamente em termos de crescimento económico, mas também deve incorporar transformações sociais que se consubstanciam no melhoramento das necessidades primárias do ser humano, aumentando a auto-estima das pessoas em relação ao seu país e, ao mesmo tempo, deve criar oportunidades de forma equitativa para todos os indivíduos, (aliás nem sempre o crescimento económico gera o desenvolvimento).

Esta visão marcadamente eurocêntrica foi ultrapassada nos anos 70, com o contributo das escolas modernas nas suas duas vertentes, evolucionista e funcionalista, cuja primeira vertente concebia o desenvolvimento como um processo contínuo em forma de patamares, enquanto o segundo entendia o processo de desenvolvimento como processo de contágio entre estruturas modernas e tradicionais, com o aumento progressivo do poder de compra resultante da interacção dos grupos sociais ligados ao sector moderno, particularmente os sectores industriais, agro-alimentar e de exportação⁹⁴. Paulatinamente, o conceito de desenvolvimento foi-se ajustando às novas realidades, adquirindo assim um significado mais global e humanista, deixando de ser estritamente económico, mas sim focalizado no bem-estar do homem, nas suas múltiplas dimensões: social, política e ambiental.

Na década de 70, ocorreram várias conferências por iniciativa dos Organismos especializados da ONU e ONGs interessados nesta problemática, com o fito de encontrar novas abordagens que poderiam aplicar-se nos países em vias desenvolvimento. É neste contexto que, com a publicação da Swedish Dag Hammarsjold Foundation em 1975, intitulada *What Now? Another Development*, se apresent, «deveria orientar-se prioritariamente para a satisfação das necessidades básicas (alimentação, habitação, saúde, educação) mas também, nas necessidades

⁹⁴ CARDOSO, Manuela Op. Cit., p. 29.

sociais de convívio, criação, decisão e partilha, para as necessidades de preservação ecológica»⁹⁵.

João Milando, aponta outra perspectiva do desenvolvimento «que enfatiza padrões de vida como redução da pobreza, distribuição equitativa de rendimentos, baixa mortalidade infantil, aumento da esperança de vida, acesso à educação, ao emprego e à habitação»⁹⁶. O mesmo autor sublinha que o desenvolvimento identificado como um estado de bem-estar generalizado, subvaloriza os factores sociais relacionados com a afirmação do ser humano individual, e dos grupos sociais e aponta uma outra concepção que sem negligenciar os factores materiais, centraliza, particularmente, no potencial e nas capacidades do indivíduo e na interacção com os seus semelhantes e grupos sociais. Na sua óptica, «o desenvolvimento passa a ser o processo de multiplicação de capacidades humanas e de produção de funcionamento harmonioso das instituições e organizações sociais»⁹⁷.

Portanto o desenvolvimento, em traços gerais, é apreendido como uma interacção de factores sociais, económicos e políticos, enquanto ferramentas úteis que permitam a resolução dos problemas quotidianos, com ênfase na dignificação humana, no respeito mútuo e na igualdade. Outros concebem o desenvolvimento como «criar um ambiente ao qual todas as pessoas se possam afirmar assim como ampliar as suas oportunidades»⁹⁸.

A sustentabilidade do desenvolvimento assenta na progressão concomitante das melhorias de condições de vida como o acesso à saúde, à educação, à nutrição, à habitação, à água, ao saneamento, à equidade do género, e à participação democrática. Para Elisabete Palma, o desenvolvimento «é um processo multidimensional, centrado na erradicação da pobreza e no desenvolvimento social, tendo como meio as pessoas enquanto destinatárias principais dos benefícios desse processo, envolvendo a reorganização e a reorientação dos sistemas económicos e social»⁹⁹.

Mais importante que os próprios conceitos são as estratégias susceptíveis de debelar a pobreza e contribuir para um desenvolvimento equilibrado a nível global, que infelizmente ainda continua a perpetuar com destaque para os países pobres, com o

⁹⁵ Idem, ibidem, p. 33.

⁹⁶ MILANDO, João, *Cooperação sem Desenvolvimento*, Lisboa: ICS, 2005, p. 34.

⁹⁷ Idem, ibidem, p. 34.

⁹⁸ Idem, ibidem, p. 34.

⁹⁹ PALMA, Elisabete Cortes, *Cultura, Desenvolvimento e Política Externa. Ajuda Pública ao Desenvolvimento nos Países Africanos Lusófonos*, Lisboa: ID-MNE, 2006, p. 92.

empolamento das dívidas externas, migrações, desestruturação social, degradação ambiental, desemprego, conflitos armados, terrorismo e tráfico de drogas.

Dado aos novos desafios, os teóricos do desenvolvimento têm estado a adaptar-se às novas situações, procurando soluções alternativas alicerçadas numa abordagem mais multifacetada e interdisciplinar. Por isso, os novos contributos têm colocado o homem no centro do processo do desenvolvimento, como a perspectiva de “from below” Korten (1929) referenciado por Manuela Cardoso¹⁰⁰, reclamando para todos uma condição de vida condigna, e um maior envolvimento das pessoas na vida económica, política e social, com base nos direitos humanos (vida, saúde, segurança, alimentação, vestuário, habitação, educação, emprego, religião, propriedade) e os direitos da cidadania (democracia, boa governação e o Estado de direito). As diferentes abordagens do desenvolvimento contribuíram para o aparecimento de novos conceitos: desenvolvimento participativo, sustentável, humano integrado e local. Entretanto, por opção, vamos enfatizar apenas os dois primeiros conceitos.

O desenvolvimento participativo centraliza a sua actuação no processo de participação dos indivíduos, grupos sociais, comunidades locais e nações no processo de desenvolvimento, cooperando activamente nas definições, execuções e avaliação dos desígnios nacionais (projectos) ou mundial, aspirando uma melhoria de condições de vida para todos, pois consideram o exercício da cidadania como uma mais-valia no combate à pobreza. A falta de cultura participativa da sociedade civil terá contribuído para o alastrar e perpetuação desta problemática. Assim, apela ao reforço da capacidade de participação através de educação e formação, enquanto ferramentas eficazes no combate à pobreza, intervindo nas mais variadas vertentes sociais, sem exclusão política ou económica de ninguém.

Jonh Friedman, o grande teórico desta corrente tem afirmado que «um desenvolvimento alternativo centra-se no povo e no seu ambiente, ao invés de centrar na produção e nos lucros»¹⁰¹. Enfatiza ainda a questão da igualdade do género, uma comunidade local activa na questão do desenvolvimento, reconhecimento dos direitos das pessoas e maior capacidade de intervenção nos vários campos sociais (político e económico) e maior confiança e reciprocidade na esfera do poder expressa em valores concretos como a democracia, transparência, estados de direito e a inclusão social

¹⁰⁰ CARDOSO, Manuela, Op. Cit., p. 36.

¹⁰¹ FRIEDMAN, Jonh (1996) cit. por CARDOSO, Manuela, Op. Cit., p. 38.

assente numa base de colaboração interactiva de todos os protagonistas, particularmente a classe média. Importa também referir as mudanças ocorridas recentemente a nível do Banco Mundial relativamente à questão do desenvolvimento participativo, ao incluir as populações, ainda que limitado, em algumas fases de implementação de programas e avaliação de projectos.

Gradualmente, ganhou-se a consciência dos custos que os vários modelos de desenvolvimento acarretam para a sociedade. Daí, percebeu-se que é fundamental harmonizar o progresso e o crescimento económico com a preservação da natureza, pensando na geração futura, dado aos sucessivos atropelos do meio ambiente, o que tem contribuído para a poluição, aumento do buraco de ozono, extinção de algumas espécies, destruição de florestas com consequências visíveis na alteração climática dos nossos dias. É nesta óptica que se tem ganho a consciência de quão é importante preservar o meio ambiente de modo que o desenvolvimento das actividades económicas não deve pôr em causa a geração vindoura e daí toda a pressão por parte da sociedade civil e das ONGs junto dos decisores políticos no sentido de preservar o ambiente. Para Richard Norgaard «a sustentabilidade do desenvolvimento está relacionada com a) o direito das gerações futuras aos serviços proporcionados pelos bens naturais e produzidos e com b) a adequação das instituições formais e informais que afectam a transferência de bens para as gerações futuras enquanto garantes da qualidade de vida a longo prazo»¹⁰².

A segurança é uma outra componente que nos dias de hoje não pode ser dissociada do desenvolvimento, e há evidências claras que dificilmente se alcança um desenvolvimento sustentável sem paz, sem segurança e sem erradicação da pobreza. A instabilidade cria tensões e conflitos que desencorajam os potenciais investidores, obstaculizando o desenvolvimento com reflexos económico, social e político, levando por conseguinte à bancarrota do próprio Estado.

Há cada vez mais a confluência entre objectivos políticos e económicos. Os Estados têm apostado em objectivos económicos para alcançar objectivos políticos e têm tido algum sucesso, como foi o caso da integração europeia. De um modo geral,

¹⁰² NORGAARD, Richard, (1992) cit. por Valdemar Rodrigues, *O Desenvolvimento Sustentável. Uma Introdução Crítica*, Lisboa: Principia, 2009, p. 146.

aceita-se que o estreitamento dos laços económicos reduz consideravelmente o conflito entre os Estados¹⁰³.

O terrorismo é, entre outros, um exemplo de problemas transnacionais que clama um esforço conjunto da comunidade internacional, para prevenir qualquer situação de fragilidade, investindo no bem-estar da colectividade humana, sem descuidar o respeito dos direitos humanos, as liberdades fundamentais e uma maior integração das comunidades mais pobres, particularmente nos Estados politicamente frágeis. Não é por acaso que João Paulo II terá afirmado que aos pobres se deve olhar «não como um problema, mas como possíveis sujeitos e protagonistas dum futuro novo e mais humano para todo o mundo»¹⁰⁴.

2.2. APD no Contexto Africano: Breve Sinopse

A cooperação para desenvolvimento traduz-se no relacionamento entre Países Desenvolvidos e Países em Desenvolvimento, através de concessão de Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD). No plano das relações internacionais, APD remonta aos finais da Segunda Guerra Mundial, com a instituição do Plano Marshall¹⁰⁵, para a reconstrução da Europa devastada pela Guerra. O conceito de APD desenvolve-se, a partir da década de 60, com a criação na Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), do Comité de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD), cujo objectivo fundamental é coordenar e adoptar estratégias tendo em vista a eficácia da Ajuda doada pelos Estados membros para a redução da pobreza, e a melhoria das condições de vida das populações.

Para além do CAD, outros actores têm envolvido no processo do desenvolvimento, nomeadamente, as instituições financeiras multilaterais: Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional, Bancos de Desenvolvimento Regional, União Europeia, os organismos especializados da ONU e as Organizações Não Governamentais. A assistência para o desenvolvimento foi estendida primeiramente aos

¹⁰³ De entre outros exemplos da actualidade, as relações sino-americanas que tornaram tensas depois do massacre da praça de Tiananmen, aos poucos estabilizaram com o crescente relacionamento económico entre os dois países em que as duas economias tornaram-se mutuamente dependentes a ponto de esfriar notavelmente as tensões, muito embora a China continue a ser um competidor estratégico dos Estados Unidos e casualmente tem reclamado das acções daquela superpotência.

¹⁰⁴ João Paulo II, cit. por Conselho do Pontifício «Justiça e paz», Op. Cit., P. 285.

¹⁰⁵ Cujá essência era precaver a extensão do comunismo na Europa e estabilizar a Alemanha Ocidental.

países recém-independentes da Ásia e posteriormente à África, cujos principais doadores eram os Estados Unidos e a URSS¹⁰⁶.

As motivações da Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD) podem ser várias, muito embora os argumentos mais frequentemente apresentados tenham a ver com questões morais e de solidariedade humana. Entretanto, existem outras motivações, nem sempre expressas que envolvem razões menos filantrópicas que podem variar do interesse comercial à influência política, passando por questões de segurança nacional, contenção da emigração ou luta contra o terrorismo internacional. Aliás, segundo Adriano Moreira, há interesses não declarados em que os actores políticos escusam de falar.

A disponibilidade para a “ajuda” tem aumentado ou diminuído de acordo com os desafios da política externa e o contexto internacional. A África tem beneficiado, desde os anos sessenta, de uma considerável Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD), sobretudo em donativos¹⁰⁷ e empréstimos por parte de vários parceiros, o que tem contribuído para o desenvolvimento de alguns países desse continente.

Do ponto de vista político, as razões de cooperação para o desenvolvimento prendem-se com a disponibilização de recursos inexistentes e a assistência técnica indispensável para que os novos países possam acelerar o processo de desenvolvimento e modernização. Esta perspectiva baseia-se na premissa de que o subdesenvolvimento tinha uma correlação com falta de recursos financeiros e humanos, portanto a cooperação poderia sanar essas carências. Do ponto de vista de algumas organizações internacionais a lógica subjacente à ajuda são de ordem histórica, geopolítica, económico-comercial e, raramente, humanitária.

De uma forma geral, a ajuda do Ocidente aos países africanos, pelo menos até ao fim da Guerra fria, constituía uma forma de promover a estabilidade política, a criação de mercados para o escoamento de produtos e o fornecimento de matérias-primas. Quanto à URSS e EUA, as duas superpotências de então, a cooperação foi feita enquanto um investimento geoestratégico, permitindo desta forma o alargamento da esfera de influência em relação aos países receptores estrategicamente importantes e capazes de gerar possíveis benefícios para a manutenção do *statu quo* internacional. A

¹⁰⁶ A assistência Soviética centralizou-se nalguns países, com particular destaque para Cuba, Vietname, Angola e Etiópia que à semelhança do Plano Marshall, visava também a expansão do Comunismo.

¹⁰⁷ São as transferências que não implicam nenhum reembolso: concessão de bolsas de estudo, ajuda alimentar, o perdão parcial ou total da dívida externa e o envio de técnicos especializados.

ajuda humanitária ou de emergência tem sido uma forma dos países desenvolvidos canalizarem os excedentes agrícolas, em resposta às inúmeras situações de crise (secas, cheias, terremotos, guerras civis etc.) que agravam as condições de vida e as oportunidades de sobrevivência das populações dos países em vias de desenvolvimento (PED). Com a crise do petróleo na década de setenta verifica-se uma nova tendência de cooperação em função da satisfação das necessidades energéticas, ainda que dissimulada, como é presentemente a cooperação Sino-africana¹⁰⁸. Todavia, tem havido debate entre investigadores sobre a prevalência da lógica humanitária em detrimento da lógica geoestratégica e comercial. Nem todos partilham a mesma ideia. Se há consensos relativamente aos países escandinavos, a discórdia continua quanto aos Estados Unidos, ex-URSS, Reino Unido e a França.

Do ponto de vista dos países receptores, mormente africanos, demonstraram um grande interesse no regime de cooperação instituído, pois era uma forma de ter acesso aos recursos materiais, através dos quais poderiam debelar o estágio da carência social e das instituições desprovidas de meios económicos, e a frágil legitimidade interna que caracterizava um número significativo de países então recém-independentes. A ajuda internacional tem sido um recurso importante no financiamento dos programas de desenvolvimento pós-colonial, em que apesar do contexto de bipolaridade, alguns dirigentes demonstraram grande habilidade política ao conseguir apoio das duas superpotências de então, como foi o caso de Cabo Verde e outros.

Nalguns países foram adoptados governos de regimes corruptos e ineficientes,¹⁰⁹ com a conivência das grandes potências doadoras, demonstrando que em determinada conjuntura, privilegiou-se objectivos geopolíticos em vez do desenvolvimento. Ainda, havia outros de carácter neopaternalista, cuja legitimação social se baseia na instituição e manutenção de redes clientelares, distribuindo selectivamente apoios materiais e privilégios em troca de apoio para a manutenção no poder, o que contribuiu para que muitos dirigentes africanos permanecessem vários anos no poder, sem que contribuíssem para o desenvolvimento e a modernização do país. A lógica da ajuda foi subvertida em proveito das elites, contribuindo assim para o aumento da tensão social que, em alguns casos, se transformaram em guerras civis.

¹⁰⁸ Na verdade a cooperação China-África é mais intensa em relação aos países ricos em hidrocarbonetos com destaque para Angola, Nigéria e Sudão.

¹⁰⁹ O Presidente Mobutu Sesé Seko do Zaire e Ferdinand Marcos das Filipinas receberam apoio dos Estados Unidos.

Os dados apontam que, no conjunto dos países em vias desenvolvimento, os da África Subsariana receberam a maior porção de ajuda pública ao desenvolvimento, quer de ordem bilateral ou multilateral, mas pouco tem contribuído para o seu crescimento e desenvolvimento. Neste quadro, Milando sublinha que «os fracassos do desenvolvimento (...) são reconhecidos por todos os actores sociais, é inegável que a África não se modernizou apesar de ter ocidentalizado, no quadro da cooperação. Decorridos mais de 40 anos de cooperação, a África não conseguiu a auto-suficiência alimentar, embora tenha havido cooperação agrícola». Francis Fukuyama corrobora da mesma opinião ao avançar que «é em África que é mais dolorosamente evidente o fracasso conceptual e político das estratégias de desenvolvimento do Ocidente. A despeito dos elevados níveis de assistência e de aconselhamento dos doadores externos ao longo de três décadas, os rendimentos *per capita* na maior parte do continente diminuíram»¹¹⁰. Outros apontam que a APD criou «a dependência ao invés de sustentabilidade»¹¹¹.

Os argumentos são vários. Para além dos supracitados, apontam-se a crise energética de 1973, a queda dos preços de matérias-primas, ajustamento estrutural e a não concertação entre doadores e receptores. Na verdade, nem sempre as elites políticas do país receptor são consultadas na atribuição da APD. Essa atitude de marginalização e depreciação desses importantes actores do desenvolvimento, naturalmente, tem obstado o sucesso em termos de aplicação prática dos projectos. Carlos Lopes Sublinha que «há maior aceitação de reformas e uma maior participação no processo de transformação, se houver um senso de equidade e justiça no processo de desenvolvimento»¹¹².

Apesar da quantidade de ajuda recebida, pouco tem contribuído para melhorias das condições de vida das populações africanas. Com o fim da Guerra-Fria, a lógica geopolítica e ideológica sobre os quais assentavam grandemente os programas de ajuda entraram em declínio. África deixou de ser importante do ponto de vista geoestratégico, o que implicou uma redução drástica dos programas de assistência, e acelerou o colapso de alguns Estados africanos, como foram os casos da Somália, Libéria, República democrática do Congo e Ruanda.

¹¹⁰ FUKUYAMA, Francis, *Depois dos Neoconservadores. A América na Encruzilhada*, Lisboa: Gradiva, 2006, p. 105.

¹¹¹ Carlos Lopes in *Revista Nação e Defesa*, Instituto Nacional da Defesa, nº 109, Outono-Inverno de 2004, 2ª Série, p. 179.

¹¹² Idem, *ibidem*, p. 1997.

A globalização económica e a abertura dos mercados internacionais, fomentadas pelas instituições internacionais, aceleraram a marginalização do continente. Geralmente, os parceiros de ajuda ao desenvolvimento reduziram os fundos destinados ao programa de cooperação e introduziram as variantes de condicionalidade económica (o Ajustamento Estrutural), política (democracia, boa governação e direitos do homem) para os programas de ajuda.

Quanto ao primeiro condicionalismo, remonta-se à década de 80, quando o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional instituíram o Plano de Ajuste Estrutural em que os países que desejassem obter recursos para o financiamento de programas de desenvolvimento nacional teriam que executar a liberalização das suas economias, privatizar as empresas públicas, e reduzir o centralismo estatal, que na altura era tido como causa do fracasso da economia de muitos países. Tais medidas eram consideradas condições fundamentais para a retoma do crescimento económico e para a melhoria das condições de vida das populações.

As medidas anunciadas pelo Fundo Monetário Internacional (Consenso de Washington) como condicionalismo de ajuda aos Países Menos Avançados e aceite pela maioria dos países africanos, dependente da ajuda internacional, foram desastrosas para as economias africanas. Os recursos angariados pelos Estados que financiavam parcialmente os programas de desenvolvimento nacional diminuíram significativamente, a política de subsídio dos preços nos sectores públicos extinguiu-se ou diminuíram, os gastos sociais aumentaram, e as redes clientelares perderam também as suas fontes do financiamento, o que aumentou a tensão social com a crise económica.

Em relação à condicionalidade política de ajuda, entrou em vigor, com o fim da Guerra Fria, e o redesenho de uma Nova Ordem Mundial, estribado nos ideais ocidentais: a democracia representativa e a liberalização dos mercados. É neste contexto de exportação do modelo ocidental que se introduziu no campo da cooperação internacional a condicionalidade política da ajuda, vinculando os direitos humanos à democracia, boa governação, e a luta contra a pobreza. O triunfo do Capitalismo em detrimento do Comunismo contribuiu para a queda de muitos regimes ditatoriais no terceiro mundo, que antes eram suportados pelas potências ocidentais, por razões meramente geoestratégicas. Deste modo, a retórica discursiva das entidades políticas referenciava com frequência a questão da condicionalidade política, o que acabou por ser absorvida pela OCDE que passou a vincular a APD a questão dos direitos humanos

e a promoção da democracia. As potências ocidentais tornaram-se menos tolerantes aos regimes autoritários, corruptos e desrespeitadores dos direitos humanos.

Os países ocidentais reduziram parcialmente a ajuda pública ao desenvolvimento aos países africanos, canalizando-a preferencialmente para a Europa Central e do Leste. Os Estados Unidos suspenderam a ajuda à Somália, Sudão e Libéria, por razões de direitos humanos. Pelos mesmos motivos reduziram assistência económica ao Quênia, Togo e Zaire. Esta política foi seguida também pelo Japão que acrescentou outros critérios: redução dos gastos militares pelos países receptores e a liberalização económica, que redundou na diminuição, suspensão e até na eliminação da assistência ao desenvolvimento a alguns países africanos com excepção à ajuda humanitária.

Posteriormente, no âmbito da Convenção de Lomé IV, para além do destaque do valor da boa governação enfatizaram também, a questão do reforço do papel da mulher, protecção ambiental, cooperação descentralizada, promoção do sector privado e o incremento da cooperação regional.

De igual modo, o FMI, BM e os países doadores da OCDE declararam oficialmente que as reformas políticas eram fundamentais para a prestação de ajuda aos países receptores, o que fez com que o Plano de Ajustamento Estrutural, juntasse à condicionalidade política, a boa governação e a responsabilização dos países receptores. É neste quadro que se desencadeou uma onda de reformas políticas no continente africano, com a realização de eleições livres e democráticas na maioria dos países da África Subariana, com apoio das potências ocidentais que se traduziram em alternâncias políticas, não obstante continuarem a verificar casos de violação sistemática de direitos humanos. Alguns países ocidentais têm adoptado uma postura de silêncio e de alguma insensibilidade, em relação à África, como foi o caso de Ruanda, em que a não intervenção tempestiva do Ocidente e da ONU, fez com que o conflito interno transformasse num autêntico genocídio, com a morte de mais de meio milhão de pessoas.

No entender de muitos investigadores, a ênfase dos discursos nos direitos humanos e democracia, constituía uma forma dos governos ocidentais reduzirem o fundo que se destinava à ajuda internacional.

É importante assinalar o aparecimento de inúmeras ONGs, nos anos 90, imbuídas de valores como a solidariedade, justiça social e outros que, por sentido de

culpabilidade histórica, se tornaram mais sensíveis aos problemas dos países menos avançados, denunciaram e censuraram a retórica discursiva das entidades oficiais de legitimar outros interesses pela via de cooperação. À semelhança dos Estados, transformaram-se também em autênticos parceiros de desenvolvimento, actuando nas mais diversas áreas.

Geralmente, regista-se preferência pela ajuda de carácter multilateral em vez de ajuda ligada, por conferir maior grau de neutralidade política, posto que, o país receptor corre menor risco de pressão dos doadores quanto às orientações de política interna e externa. Outrossim, permite ainda maior enfoque na erradicação da pobreza e nos projectos prioritários, enquanto que com a ajuda ligada, o país receptor às vezes terá que efectuar as suas despesas na compra de equipamento, apoio técnico e outros bens, junto do país doador ou num terceiro da sua preferência.

Recentemente, verificam-se por parte dos doadores alguns sinais de mudança em termos de abordagem dos programas de desenvolvimento. Após os acontecimentos de 11 de Setembro, a questão do desenvolvimento adquiriu uma nova perspectiva com ênfase nas questões de apropriação e dos resultados. Efectivamente a apropriação aumenta a eficácia da ajuda. Também é visível uma maior sensibilidade dos doadores quanto à qualidade de ajuda, com melhorias a nível de coordenação, menor utilização de ajuda ligada, e maior exigência na gestão dos recursos.

Em termos do impacto de ajuda, os avanços mais notáveis ocorreram-se nas áreas de saúde pública, com a erradicação ou redução de algumas doenças (varíola, poliomielite, tuberculose, cegueira do rio e varicela)¹¹³, na agricultura e na educação, com a redução das taxas de analfabetismo, com trabalho positivo dos organismos especializados da ONU (OMS, PNUD, FAO e UNICEF).

A globalização tem contribuído para o extremar do sentimento de injustiças, incitando sentimento anti-globalização. É nesta lógica que a redução da pobreza se converteu no objectivo fulcral da cooperação internacional para o desenvolvimento. Aliás, a partir de 2001, evidencia-se uma outra dinâmica e maior predisposição não só dos países desenvolvidos, mas também da ONU, FMI, BM e ONGs, no fomento do debate e da reflexão sobre a globalização, abrindo assim novas perspectivas para o

¹¹³ FUKUYAMA, Francis, Op. Cit., 2006, pp. 103-104.

equilíbrio e harmonização de uma política susceptível de dar um novo alento à cooperação internacional para o desenvolvimento.

Daí a o Consenso de Monterrey¹¹⁴, realizado no México em Março de 2002, com o alto patrocínio das Nações Unidas, para examinar questões financeiras e outros assuntos conexos ao desenvolvimento e à cooperação económica internacional. Assinala-se uma nova era no relacionamento entre as diversas instituições, o que se converteu numa cooperação mais profícua e numa abordagem transversal do desenvolvimento. Para alguns observadores, esse consenso dificilmente teria ocorrido sem os acontecimentos de 11 de Setembro, em que os EUA afastaram-se parcialmente do consenso de Washington com aprovação de uma nova agenda do desenvolvimento, visando a concretização dos objectivos do Milénio:

- 1- Erradicar a pobreza extrema e a fome;
- 2- Alcançar a educação primária universal;
- 3- Promover a igualdade do género e capacitar as mulheres;
- 4- Reduzir a mortalidade infantil;
- 5- Melhorar a saúde materna;
- 6- Combater o HIV/SIDA, a malária e outras doenças;
- 7- Assegurar a sustentabilidade ambiental;
- 8- Desenvolver uma parceria global para o desenvolvimento.

A nova parceria para o desenvolvimento, aprovada no quadro de um esforço conjunto da comunidade internacional, demonstra que a luta contra a pobreza e o desenvolvimento deve ser assumido por todos os actores, e num quadro de coordenação e de concertação. A concretização desses Objectivos, até 2015, exige não só maior volume de ajuda, mas também melhor qualidade de ajuda numa conjuntura particularmente difícil para a economia mundial, dado a crise económica e problemas ambientais dos últimos anos, quando restam apenas cinco anos para os alcançar.

A nosso ver, a agenda do milénio é corolário de algumas medidas desacertadas por parte dos governantes e instituições financeiras multilaterais relativamente ao desenvolvimento, procurando desta feita reorientar a acção dos governos e das demais

¹¹⁴ www.uniric.org/pt, acedido em 12/05/2010.

instituições parceiras desta problemática, cuja eficácia teria que passar pela consulta e valorização dos países receptores de ajuda, responsabilização dos governos na definição e execução dos projectos de desenvolvimento. É neste âmbito que vulgarizou o conceito de Good Governance¹¹⁵ (em matéria de educação, de saúde, independência dos juízes, a luta contra a corrupção), “premiando” os governos que demonstraram maior rigor, transparência e responsabilidade na gestão dos recursos postos pela comunidade internacional à sua disposição. Por outro lado, é de louvar a iniciativa do Banco Mundial pelo investimento centralizado nas pessoas através dos programas de luta contra a pobreza, educação e a saúde.

Entretanto, no que tange a APD, nem tudo é negro, há alguns casos em que a APD foi bem gerida por sucessivos governantes, contribuindo grandemente para o desenvolvimento. De entre outros, destacamos Cabo Verde, o qual será alvo, mais adiante, de uma abordagem pormenorizada. Do mesmo modo, houve também a nível do programa de ajuste estrutural alguns exemplos de sucessos, embora os de insucessos superem.

Relativamente à eficácia da ajuda ao desenvolvimento, vários factores têm contribuído para seu o fracasso: desvio parcial da ajuda em benefício da elite política; canalização da ajuda para despesas militares; conjunturas internacionais desfavoráveis; crises económicas cíclicas; falta de quadros técnicos para gestão eficaz das ajudas, etc. Entretanto, há vozes que interrogam se o continente precisa de mais ajuda, ou melhor ajuda, ou ainda de menos ajuda ou mais cooperação? A nosso ver alguns projectos financiados pelos doadores no passado e outros no presente, nem sempre corresponderam às expectativas dos receptores e com o agravante de serem ajudas ligadas em que parte substancial do orçamento da ajuda é gasto na compra de equipamentos no país doador, salários onerosos dos técnicos e consultores do projecto, razões essas que têm molestado em parte a eficiência da ajuda ao desenvolvimento. Outrossim, há que apontar também o peso das instituições financeiras multilaterais (FMI e BM) que têm aplicado os programas de ajustamento estrutural, transformando-se em verdadeiros decisores políticos em termos de viabilização de determinados projectos para o desenvolvimento, e em alguns casos, com mais poderes que o próprio

¹¹⁵ CARRIÉRE, Guy Carron de la., Op. Cit., p. 164.

governo, obrigando-o a privatizar alguns sectores-chaves da economia local. Há quem defenda que o FMI impõe a sua agenda de uma forma mais ideológica do que científica.

Nesta óptica achamos que é necessário repensar a ajuda, tornando-a mais eficiente e adequá-la à realidade particular de cada país com intuito de resolver os problemas estruturantes dos países beneficiados e evitar o ciclo vicioso de dependência externa. Por isso, é fundamental apostar na formação e qualificação dos recursos humanos, já que o fracasso e as fragilidades de muitos Estados africanos se devem sobretudo à questão de lideranças que acabaram por enviesar os desígnios nacionais de desenvolvimento, levando ao “falhanço prematuro” de alguns Estados à nascença. Também é necessária uma distribuição mais equitativa das riquezas nacionais, permitindo assim o acesso e a melhoria de condições de vida a todos os cidadãos, a transferência de tecnologias, aposta dos países receptores nas TIC, maior abertura dos mercados externos aos países africanos, uma política de austeridade visando a redução da dívida externa ou negociação para a sua redução ou perdão, e uma maior responsabilização dos governantes e dirigentes políticos.

Por outro lado, é fundamental um paradigma de cooperação que se assente na boa governação, na responsabilização dos líderes e na estipulação de um conjunto de critérios objectivos de elegibilidade, numa base de parceria, susceptível de estimular o desenvolvimento e uma aposta na criação de novas lideranças. Dambisa Moyo sublinha que a África precisa de uma classe média responsável que pugna pelos interesses económicos do continente, dos respectivos países e que respeite as regras do direito democrático¹¹⁶.

A “Nova Parceria para o Desenvolvimento de África” (NEPAD)¹¹⁷ representa um compromisso dos líderes africanos, com base numa visão comum e numa convicção sólida de reconstruir a África com apoio da comunidade internacional para erradicar a pobreza e colocar África na senda do desenvolvimento sustentável, cujos pressupostos se firmam na promoção da paz e democracia e uma boa governação, enquanto requisitos relevantes para um desenvolvimento sustentável. Apesar da NEPAD, *a priori*, parecer muito ambiciosa e de representar uma esperança para milhões de africanos, duvidamos do seu efeito indutor do crescimento económico com as ondas de corrupção,

¹¹⁶ MOYO, Dambisa, *Why Aid is Not Working and How There is a Better Way for Africa*, New York: Farrar, Strausand Giroux, 2010, p. 57.

¹¹⁷ Criada pela União Africana em 2002.

instabilidades, violação dos direitos humanos e muitos outros problemas que têm obstado o desenvolvimento sustentado do continente.

Dambisa Moyo, numa atitude céptica, dramática, e polémica problematiza a questão de ajuda ao desenvolvimento, sublinhando que, nos últimos 50 anos, mais de um trilião de dólares em ajuda ao desenvolvimento, foi transferido dos países ricos para África e, peremptoriamente, argumenta que a noção de que a ajuda possa aliviar a pobreza não passa de mito e que milhões de africanos que hoje são pobres, deve-se à ajuda e que esta tem aumentado a miséria e a pobreza¹¹⁸.

Na sua óptica, o apoio ao desenvolvimento não só não tem ajudado, como tem prejudicado o continente africano; argumenta ainda que o seu falhanço arruinou a promessa do crescimento sustentável e a redução da pobreza e que esse ciclo vicioso da ajuda, facilita a corrupção, perpetua o subdesenvolvimento e assegura o falhanço económico nos países pobres dependentes de ajuda¹¹⁹. Aponta a corrupção, as doenças, a pobreza e a guerra como quatro cavalos de apocalipse de África, facilmente de transpor fronteiras e colocar tanto o Ocidente como a África em risco. Segundo Moyo, as políticas de ajuda têm causado alguns problemas estruturais nos países africanos, como por exemplo a instalação de "uma cultura de dependência", acabando com o espírito de iniciativa. Segundo ela a democratização não constitui uma condição essencial para o desenvolvimento económico. Como forma de consciencializar os líderes africanos sobre a questão do desenvolvimento, termina o livro com o mote muito sugestivo «*The best time to plant a tree is twenty years ago. The second time is now*»¹²⁰.

Os argumentos apresentados são polémicos e discutíveis. Não obstante algum exagero, como por exemplo a supressão da ajuda, não deixa de ser importante pelo facto de ser uma voz africana que conhece a realidade. A autora mostra-se preocupada em encontrar uma solução sustentável para África e interroga sobre a razão que fez com que outras regiões iniciaram o caminho da prosperidade económica e a África falhou.

¹¹⁸ MOYO, Dambisa, Op. Cit., p. XVIII-XIX.

¹¹⁹ Idem, ibidem, pp. 48-49.

¹²⁰ Provérbio africano, citado por Dambisa Moyo, Op. Cit., p. 155.

CAPÍTULO II

AS RELAÇÕES DE COOPERAÇÃO CHINA-ÁFRICA

2. A China e a Cooperação Sul-Sul: o Caso Africano

2.1. Cooperação Sul-Sul: um Novo Paradigma para o Desenvolvimento?

A Cooperação Sul-Sul é um conceito político-ideológico que está a libertar-se gradualmente da estigmatização e do impasse do diálogo Norte-Sul, embora continue ancorado ao termo subdesenvolvimento e para referir a relações entre países pobres direccionadas para a promoção do desenvolvimento, ignorando que entre estes há países emergentes e de desenvolvimento médio que estão a integrar progressivamente no grupo de países desenvolvidos, tendo cada vez maior peso na economia e no sistema internacional.

É fruto da iniciativa de um conjunto de países, na sua maioria, do Hemisfério Sul¹²¹ com algumas semelhanças em termos históricos, culturais, sociais e económicos, com intuito de estabelecerem entre si parcerias directas para o desenvolvimento no campo de comércio e investimentos, tendo ganho força em finais da década de 70, do século passado.

Presentemente, constitui um modelo importante de relacionamento inter-Estados, estando a China na vanguarda desta cooperação, não obstante a recente investida da Índia e do Brasil. Qualifica-se como sendo uma cooperação horizontal, por privilegiar o relacionamento entre países com níveis de desenvolvimento mais ou menos equiparáveis. A sua horizontalidade, e equidade estão desprovidos de condicionalismos por oposição à cooperação Norte- Sul. Ganha vantagem em relação à cooperação Norte-Sul, ao permitir uma maior apropriação do país receptor por estar direccionado essencialmente para as necessidades internas. Contudo, tem sido muito criticado por introduzir modalidades de cooperação um pouco diferentes da tradicional, particularmente a China, em benefício dos “Rogues States”¹²². Outrossim, apresenta fragilidades no tocante à falta de coordenação entre os doadores e os organismos multilaterais, e a ausência de avaliação do seu impacto, etc.

¹²¹ A inserção da China na apelidada cooperação Sul-Sul deve-se a razões de foro desenvolvimentista, pese embora geograficamente não faça parte do conjunto dos países do Hemisfério Sul.

¹²² A expressão designa um conjunto de país de regimes autoritários, prevaricadores dos direitos humanos e a boa governação, hostis ao Ocidente e propensos ao terrorismo.

Portanto, as relações China-África, enquadram-se nesse modelo de cooperação Sul-Sul,¹²³ que designa, desde os anos Setenta, um conjunto de relações de parceria entre os países em desenvolvimento, por oposição aos países desenvolvidos, que na sua grande maioria, se situam no Norte.

As dificuldades das relações sino-americanas e sino-soviéticas na década de 50 e 60 do século XX contribuíram e muito para que a China virasse em direcção aos Países Menos Avançados e estreitar os seus laços de cooperação, consequências em parte, da antipatia em relação ao revisionismo soviético e da política imperialista dos Estados Unidos¹²⁴.

O cepticismo dos países em desenvolvimento acerca de adopção por parte do Ocidente de um modelo de desenvolvimento pragmático e eficiente de uma ajuda desinteressada e que renuncia o humanismo e a compassividade estimulou os PMA a confiar em si e nos seus próprios recursos, apostando na diversificação e no reforço de cooperação política, económica e social, com os diversos actores similares do Sul, estribado no valor da solidariedade.

A conferência de Bandung transformou-se, sem sombra de dúvida, num símbolo importantíssimo em termos de viabilidade de cooperação entre os povos do Sul. Efectivamente, reforçou a identidade afro-asiática, particularmente a China-África, instituindo as bases futuras de estreitamento de relações, acelerando o processo de descolonização, e colaborou para que os países da África, América do Sul, Ásia e Caraíbas se organizassem à volta de interesses comuns no sentido tirar o maior partido nas organizações internacionais.

A cooperação Sul-Sul continua a ser marcadamente inter-estatal, não obstante, o despertar de actores privados. As dimensões securitária e geoestratégica estão progressivamente a ganhar importância. O Brasil, a China e a Índia são os mais dinâmicos deste bloco e com mais recursos. Estes, para além estreitar os laços da cooperação política e económica com os demais países, têm colaborado na capacitação dos recursos humanos dos “menos afortunados.”

¹²³ Esta expressão efectivou-se na conferência de Bandung na Indonésia, como um esforço concertado por parte dos países em desenvolvimento como forma de evitar os antagonismos da Guerra Fria.

¹²⁴ PERE, Garth Le & SHELTON, Garth, *China, Africa and South Africa. South-South Co-operation in a Global Era*, Midrand: Institute for Global Dialogue, 2007, p. 65.

Os líderes dos países do Sul (China, Índia, Brasil e África do Sul) podem desempenhar um papel importante em termos de reconfiguração de uma ordem mundial, mais justa e equitativa, capaz de potenciar o desenvolvimento dos países mais pobres. Para Garth Le Pere e Garth Shelton, a solidariedade Sul-Sul constitui uma nova esperança para os países do Sul, nomeadamente as relações China-África, em que o FOCAC¹²⁵ cooperará para atenuar os efeitos da globalização em benefício mútuo¹²⁶.

De facto, o FOCAC constitui para África uma nova esperança em termos de desenvolvimento. Há sinais evidentes de que poderá no futuro constituir uma oportunidade dos países africanos desvincularem parcialmente do Ocidente, sobretudo a nível da dependência dos programas de desenvolvimento, pois esta modalidade de cooperação tem revelado importante para determinados países africanos, ao permitir solucionar o financiamento de muitos projectos de desenvolvimento que dificilmente conseguiriam encontrar o financiamento junto dos parceiros europeus ou americanos, dado ao critério de condicionamento de ajuda. A China, a grande promotora dessa cooperação, está em vias de suplantar em alguns países africanos, as acções dos países do bloco ocidental.

Será a cooperação Sino-Africana, um novo paradigma de desenvolvimento para o continente africano e uma alternativa à cooperação Norte-Sul?

A cooperação Sul-Sul, de modo algum deve ser encarada nesta perspectiva. É efectivamente, mais uma de entre outras alternativas válidas para cooperação a nível mundial e particularmente para os países do Sul. A nosso ver, deve ser percebida mais numa lógica de complementaridade do que na de substituição, pois o sucesso da cooperação Sul-Sul traz benefícios para os países desenvolvidos. O reforço das capacidades institucionais e financeiros dos países do Sul transforma-os em parceiros mais activos no sistema económico internacional, abrindo assim os seus mercados, o que certamente contribuirá para atenuar o conflito Norte-Sul. Convém realçar que esta cooperação padece de algumas fragilidades e os recursos disponíveis são bastante limitados em relação aos parceiros tradicionais.

A China é encarada pelos países africanos como um parceiro estratégico, não só por ter disponibilizado somas elevadas aos países africanos, a título concessional, mas

¹²⁵ Fórum de Cooperação China-África.

¹²⁶ PERE, Garth Le & SHELTON, Garth, Op. Cit., p. 209.

também devido aos seus princípios “glamorosos” de respeito pela soberania, não interferência nos assuntos internos dos Estados e na incondicionalidade de ajuda pública ao desenvolvimento. Esta postura não ideológica e não-intervencionista, em contraste com a posição ocidental, (democracia, boa governação, direitos humanos), tem contribuído para que a China ganhasse posição e apoios de muitos dirigentes africanos, especialmente nos países em que reinam a ditadura e a instabilidade, oferecendo empréstimos e financiando projectos sem impor qualquer tipo de contrapartida política. Os casos do Sudão e Zimbabué são os mais mediáticos e paradigmáticos.

É certo que esta política é importante pelo facto de ser mais uma alternativa ao desenvolvimento dos países africanos. No entanto, é um modelo de desenvolvimento pouco sustentável e contraditório à luz dos princípios e valores defendidos pela Comunidade Internacional. Tem-se criticado que o envolvimento da China poderá contribuir para perpetuar a corrupção, a violação dos direitos humanos, permanência no poder de líderes autoritários, o alastramento da pobreza, em vez de promover a paz, a democracia, a boa governação e o desenvolvimento sustentado das nações.

A este propósito, alguns líderes, particularmente os intelectuais, tem-se mostrado indignados com o facto de a China fazer grandes investimentos, um pouco por todo lado, mas não gerar empregos, nos respectivos países, e importar da China mão-de-obra e equipamentos. Esta postura suprime as expectativas e os benefícios que se espera de qualquer investimento. Por outro lado, há reclamações sobre o salário praticado, precárias condições de trabalho e de segurança. Neste particular, cabe aos líderes africanos serem mais pragmáticos e habilidosos nas negociações e pautarem pela defesa dos interesses dos respectivos países.

A China tem financiado projectos em quase todos os países africanos nas áreas do comércio, infra-estruturas - construção de estradas, barragens, caminhos-de-ferro, palácios, estádios de futebol, (estes últimos dificilmente financiados pela cooperação Ocidental), educação, saúde, agricultura, etc. Ultimamente, devido ao receio de possíveis riscos alimentares, dado exiguidade de terrenos, a pressão populacional e o aumento do preço dos cereais, levou-a a comprar terrenos agrícolas e florestais em África e América Latina para produzir soja, arroz, milho, e óleos vegetais com o objectivo de suprir a demanda dos mercados internos e internacional.

Esta investida chinesa é uma mera manifestação altruística e filantrópica, desprovida de outros interesses, ou afigura-se como a aparição do neocolonialismo?

2.2. A Questão de Taiwan nas Relações Políticas Sino-Africanas

A ilha de Taiwan, também apelidada de Formosa, esteve durante algum tempo sobre domínio dos holandeses, tendo sido ligada à China continental, a partir do século XVII¹²⁷. Em 1895, foi anexada pelo Japão na sequência da guerra Sino-Japonesa e só depois da Segunda Guerra Mundial voltou ao controlo chinês. Em 1949, com a vitória comunista no continente, Chang Kai-Chek instala-se em Taiwan, tendo transformado a ilha na sede do seu governo nacionalista. Sobreviveu independentemente da China continental, graças ao apoio militar e económico dos Estados Unidos, o que contribuiu para o seu desenvolvimento à luz do sistema capitalista. Foi reconhecido pelo Ocidente como o país representante de toda a China, e inclusive ocupava o assento no Conselho de Segurança.

Todavia, em 1971 com apoio dos países africanos (26 votos num total de 76), as Nações Unidas retiraram-lhe este estatuto e substituíram-na pela República Popular da China. Desde então, Pequim reforçou a sua pressão sobre Taipé e os Estados Unidos têm defendido que a solução de Taiwan deverá ser pacífica e têm declarado a sua oposição a qualquer acção unilateral para mudar o *statu quo*. Do ponto de vista chinês, a venda de armas a Taiwan pelos Estados Unidos constitui um grande obstáculo à unificação, pois isto reforça o poder militar da ilha¹²⁸.

A separação de Taiwan é vista como o legado demorado do “século da humilhação”, por isso o princípio de uma só China é a condição fundamental para o estabelecimento das relações diplomáticas com outros países e, em alguns casos, Pequim tem sacrificado outros interesses, incluindo aspectos de reputação internacional com o propósito de isolar Taiwan internacionalmente¹²⁹.

Desde 1949, Pequim tem apostado na luta pelo reconhecimento diplomático com objectivo de neutralizar as relações oficiais de Taiwan em África, inclusive apoiou alguns países africanos na luta pela emancipação e, muito cedo, posicionou-se estrategicamente como aliado dos povos oprimidos. Segundo Chris Alden «um componente crucial na crescente presença da China em África foi a utilização da ajuda externa para cimentar laços com governos de modo a assegurar recursos e ganhar novos

¹²⁷ ROUX, Alain, *A China no Século XX*, Lisboa: Instituto Piaget, 2006, p. 247.

¹²⁸ BERGSTEN, C. Fred, *China. The Balance Sheet. What the World Needs to Know Now About the Emerging Superpower*, New York: Public Affairs, 2007, p. 120.

¹²⁹ Idem, *ibidem*, p. 119.

aliados diplomáticos»¹³⁰. Apesar da investida chinesa, Taipé teve sucessos relativos em África, pelo menos até à década de 90 e princípio do século XXI¹³¹.

Com apoio dos Estados africanos, a China recuperou o assento no Conselho da Segurança em 1971, o que veio reforçar ainda mais a cooperação entre esta e a África. Pequim está empenhado em bloquear qualquer iniciativa de Taiwan para passar de independência “*de facto*” à independência “*de jure*”. Para as autoridades chinesas a «Reunificação deve ocorrer sob a fórmula “um país dois sistemas”, no qual a Taiwan será permitido manter o actual sistema político, económico e militar, em troca do reconhecimento de Taipé do governo de Pequim como único representante nacional pela defesa e relações diplomáticas da China»¹³².

A hipotética independência de Taiwan abriria um grande precedente em termos de unidade nacional, o que decerto terá implicações não só no prestígio e imagem da China, mas também num possível colapso do próprio regime, e na separação de outras regiões nomeadamente Tibet e Xinjiang. Daí toda a estratégia dissuasora que impeça a independência de Taiwan, estimulando assim uma integração pacífica.

O governo de Pequim tem estado a fazer uma grande luta político-diplomática em todas as frentes, aliciando os parceiros tradicionais de Taipé com apoio financeiro, para neutralizar o reconhecimento de Taiwan, contribuindo desta forma para o seu isolamento político, ao declarar que só a RPC tem o direito de representar a China a nível internacional e que as relações de Taiwan devem limitar-se a relações económicas e culturais, e não diplomáticas.

Por isso, a China tem incentivado os parceiros de Taipé a se romperem em termos diplomáticos, recebendo em troca apoios económico-financeiros. Aponta-se que o presidente Senegalês Abdoulaye Wade terá recebido uma comissão de sete milhões de dólares¹³³ por ter cortado as relações com Taiwan. Este teria escrito uma carta ao seu

¹³⁰ ALDEN, Chris, *A China em África*, Cascais: Sururu, 2009, p. 37.

¹³¹ África do Sul rompeu com Taiwan em 1997 e o Senegal em Outubro de 2005. A 28 de Dezembro de 2007, Malawi acabou por estabelecer relações diplomáticas com a China, abdicando de Taipé, tendo a República Popular da China comprometido em apoiá-lo nos seus esforços para manter a sua soberania e desenvolver a sua economia.

¹³² CARRIÇO, Alexandre, *De Cima da Grande Muralha*, Lisboa: Prefácio, 2006, p. 369.

¹³³ Cfr. Michel Serge & Michel Beuret, *O Safari Chinês. Pequim à Conquista do Continente Negro*, Lisboa: Dom Quixote, 2009, p. 149.

homólogo taiwanês Chen Shui-Bian, a 25 de Outubro de 2005, dizendo-lhe que «entre países não existem amigos, mas apenas interesses»¹³⁴.

Taiwan para não perder os seus aliados africanos tem aumentado o apoio financeiro conhecido por “diplomacia do dólar”. Também tem estado a realizar Cimeira com os seus parceiros africanos (Cimeira Taiwan-África). Segundo Heitor Romana, em relação à África, «a actuação do governo chinês enquadra-se no objectivo principal de neutralizar a “diplomacia de ajuda” levada a acabo por Taiwan, que tem África a sua principal base de reconhecimento internacional»¹³⁵.

Actualmente, a China mantém relações diplomáticas com 49 países africanos, excepto S.Tomé e Príncipe, Gâmbia, Suazilândia e Burkina-Faso que são aliados de Taiwan. Para Xulio Ríos, hoje a questão de Taiwan perdeu menos importância depois da conquista da África do Sul e do Senegal.

A ideia de que a China não impõe condicionalismos na cooperação com outros Estados deixa de ter validade quando aparece a questão de Taiwan. O Governo chinês tem recorrido ao lema «o princípio da não interferência nos assuntos internos do parceiro», quando na prática não é o que tem acontecido. De entre vários casos destacamos o caso de Chade¹³⁶, África do Sul, etc.

Ian Tailor, avança que Taiwan tem uma política generosa em relação aos parceiros com os quais tem uma relação oficial e destaca a política agressiva da China contra Taiwan, utilizando o seu poderio político e económico¹³⁷, mas mesmo assim tem sobrevivido politicamente e tem mantido relação oficial com 23 países.

Depois de seis décadas de rivalidades e ameaças de conflito, a China continental e Taiwan assinaram, no dia 29 de Junho do corrente ano, um acordo histórico de Cooperação económica, tendo em vista estreitar os laços económicos entre Pequim e Taipé. Para os analistas, trata-se do mais importante acordo entre as duas autoridades desde o fim da guerra civil, e poderá significar um passo significativo para resolver as suas diferenças políticas e militares. Actualmente, há um forte

¹³⁴ SERGE, Michel e BEURE Michel, Op. Cit., p. 287.

¹³⁵ ROMANA, Heitor Barras, *República Popular da China a Sede do Poder Estratégico*, Coimbra: Almedina, 2005, p. 243.

¹³⁶ Em 2003, Chade tornou-se produtor de petróleo e era aliado de Taiwan. Suspeita-se que a China apoiou a rebelião que pretendia derrubar o presidente Idriss Débi em Abril de 2006. As fotografias das armas feitas na altura pelo Embaixador de Taiwan e inclusive as viaturas eram todas de fabrico chinês. Quatro meses depois, não obstante o fracasso da ofensiva por causa do apoio francês, o presidente chadiano rompe com Taiwan em detrimento da China continental.

¹³⁷ TAILOR, Ian, *China's New Roles in Africa*, London: Rienner, 2010, p. 28.

relacionamento comercial entre China e Taiwan. O acordo «prevê a isenção de taxas para “mais de 800 produtos e serviços”, proporcionando um aumento anual de 100.000 milhões de dólares (mais de 80 mil milhões de euros) no comércio bilateral»¹³⁸. Recorde-se que ainda a China é o maior parceiro comercial de Taiwan.

2.3. A África na Política Externa Chinesa

A política externa chinesa, em traços gerais, assenta-se nos cinco princípios da coexistência pacífica¹³⁹ e no “princípio de uma só China”. Em relação ao continente africano, as autoridades chinesas têm recorrido ao legado da memória colectiva do “século de humilhação” e à experiência do processo de luta de libertação para sustentar que a cooperação entre ambos é com base nos valores de sinceridade, igualdade, benefício mútuo, solidariedade, paz e desenvolvimento comum.

A política externa chinesa, em relação a África, sofreu constantes modificações ao longo de décadas e em função da conjuntura interna e internacional. Segundo Li Anshan, a mesma poderá ser dividida em três períodos: o período do desenvolvimento normal (1949-1977); período de transição (1978-1994); período do rápido desenvolvimento (1995 à actualidade)¹⁴⁰.

Com a proclamação da República Popular da China, em 1949, esta optou pelo campo socialista, o que acabou por repercutir nas relações diplomáticas com os Estados Unidos e os seus respectivos aliados. Relativamente à África, grande parte dos países africanos que, paulatinamente, se tornaram independentes a partir da década de 50 optou pela política de não-alinhamento. Todavia, as duas superpotências, como tentativa de expandirem as suas zonas de influências, instrumentalizaram diversas forças políticas, oferecendo apoio militar e económico, sendo que alguns países acabaram por mergulhar na guerra civil, denominada também de “guerra de procuração”, parcialmente sustentada pela ex-URSS, e os Estados Unidos da América¹⁴¹.

Muito cedo o governo chinês posicionou-se contra o bloco capitalista, sob a liderança dos EUA, o que fez com que um número significativo de países ocidentais não

¹³⁸ Jornal *Oje*, 29/06/2010.

¹³⁹ Respeito mútuo da soberania e da integridade territorial; a não agressão; não-ingerência nos assuntos internos; igualdades e vantagens recíprocas e a coexistência pacífica.

¹⁴⁰ ROTBERG, Robert I., *China into Africa Trade, Aid, and Influence*, Baltimore: Brookings Institution Press, 2008, p. 22.

¹⁴¹ De entre outros casos, o mais paradigmático foi a guerra civil angolana.

a reconhecesse como Estado soberano e a isolasse internacionalmente em detrimento de Taiwan. Na época, os aliados da China eram praticamente a URSS e os países comunistas da Ásia e da Europa.

Com o avolumar das rivalidades entre URSS e a China, que desembocou, nos finais da década de 50, no cisma sino-soviético e a consequente ruptura diplomática, Pequim optou por uma terceira via, assumindo-se como líder dos países não alinhados com os blocos ideológicos (URSS e EUA). A partir de então, a política Chinesa em relação à África centralizou-se na luta anti-colonialista, anti-imperialista e anti-revisionista. Esta postura deriva-se da situação internacional desfavorável por causa da sua política de hostilidade, o que a obrigou a procurar alianças diplomáticas para sobreviver como Estado soberano e contornar o isolamento.

Por isso, demonstrou-se empenhada, na década de 60, em apoiar o processo da luta de libertação dos países africanos, tendo disponibilizado, para o efeito, a ajuda armamentista, financeira e treino militar, e ao mesmo tempo procurou expandir a sua influência política no continente africano (exportar a revolução para África), à medida que se libertava do colonialismo.

É neste contexto que a sua política externa sofre mudanças e passou a orientar-se na luta contra a hegemonia das duas superpotências, e a tática¹⁴² do confronto diferenciava-se do grau de ameaças e ao mesmo tempo que procurava reforçar o intercâmbio e diálogo com os países africanos. Ao liderar os países não alinhados, a solidariedade vai ser o princípio base da cooperação com os países africanos. Na altura, o seu objectivo essencial era recuperar o seu lugar no Conselho de Segurança, ocupado pelo Taiwan. Daí privilegiar sobretudo a vertente política da cooperação, para a conquista do maior número de parceiros possíveis, para poder garantir a viabilidade do projecto. Daí que o primeiro-ministro Zhou Enlai faz uma digressão a 11 países africanos, entre Dezembro de 63 a Janeiro de 64, com objectivo de fortalecer as relações diplomáticas entre China e África.

Após a consumação da ruptura com Moscovo, Pequim aproximou-se de Washington ciente de que o reatamento diplomático, em 1972, o conduziria ao diálogo e negociação, o que lhe permitiria resolver algumas questões pendentes, nomeadamente o

¹⁴² Cfr. FERNANDES, António Horta, *O Homo Strategicus ou a Ilusão de uma Razão Estratégica?*, Lisboa: Edições Cosmos – Instituto da Defesa Nacional, 1998, pp-218-219.

caso de Taiwan. As amizades mantiveram-se enquanto ambos os países lutavam contra um inimigo comum. Para Barry Buzan «no pensamento neo-realista os Estados não têm amigos permanentes, somente interesses centrados à volta do poder e segurança»¹⁴³. Opinião que subscrevemos na íntegra, pois a China é um dos países do pós II Guerra Mundial com maior realinhamento político.

Nos anos 70, a China vai reorientar a sua política externa, opondo-se ao expansionismo soviético em Angola e Etiópia. Em traços gerais a política chinesa, entre 1949 a 1977, resumiu-se a: suporte do povo africano na sua caminhada rumo à independência, procurando assim alianças que lhe permitisse lutar contra o imperialismo e a hegemonia da URSS e dos EUA.

No entender de Li Anshan, com o fim da revolução cultural testemunhou-se um ligeiro declínio das relações China-África, diminuiu-se a assistência ao desenvolvimento, assim como o comércio e o envio de equipas médicas para África¹⁴⁴.

O período de transição 1978-1994 foi marcado pelo fim da Revolução Cultural, pelo regresso da China ao convívio das nações, com a recuperação do assento no Conselho da Segurança e pela mudança na liderança chinesa (Deng Xiaoping), o que irá ter implicação gradual na mudança política em direcção ao desenvolvimento económico e numa atenuação considerável da tensão sino-soviético. No entender de Moisés Fernandes, «o maoísmo não foi um factor de modernização da China. Pelo contrário, fechou-a ao exterior. Durante o período de Mao, a China regrediu em todos os aspectos»¹⁴⁵. Em relação a África, os esforços de modernização e o desenvolvimento económico dos anos 80 acabaram por reflectir no declínio de relações com o continente africano.

A partir da década de 80, a China abriu-se ao exterior, captando investimento, estabelecendo alianças, com um número significativo de países, adoptando uma política externa com menos pendor ideológico e mais pragmática, enfatizando o valor da paz, a cooperação económica e cultural e o respeito mútuo. Subjacente a esta mudança está o ambiente de amizade e confiança que esta pretendia criar a nível internacional para

¹⁴³ BUZAN, Barry, *The United States And Great Power. World Politics in The Twenty-First Century*, Cambridge: Polity Press, 2004, p. 88.

¹⁴⁴ ROTBERG, Robert I. Op. Cit., p. 25.

¹⁴⁵ ROSAS, Fernando & OLIVEIRA, Pedro Aires (Coord.), *As Ditaduras Contemporâneas*, Lisboa: Colibri, 2006, p. 110.

estimular um ambiente propício ao investimento externo e sua expansão económica a nível mundial.

A reforma económica, iniciada em 1978, criou aos poucos, a base necessária para que a China, nos finais da década de 80 e princípio de 90, iniciasse o processo de conversão dos seus crescentes recursos económicos e militares em poder político e influência, caminhando em passos firmes rumo a uma potência dominante no sudeste asiático, reduzindo a pobreza que era de 280 milhões, em 1978, para 140 milhões em 2004.

Deng Xiaoping foi sem dúvida o grande obreiro do desenvolvimento da China moderna e também da política externa. A advertência que teria feito, em 1991, parece-nos que foi seguida à risca pelos diplomatas chineses ao afirmar: «observemos calmamente, asseguremos a nossa posição. Ocultemos as nossas capacidades e aguardemos a nossa oportunidade. Sejam bons a manter discrição, nunca reclamemos a liderança»¹⁴⁶. Efectivamente, a China apresenta algum receio em assumir-se como uma potência económica, e tem escamoteado alguns dados relativamente aos gastos militares.

As Relações de Cooperação Sino-Africana incrementaram, sobretudo no pós Guerra-Fria, e na sequência da repressão brutal das manifestações populares de Tiananmen¹⁴⁷ ocorridas em 1989, em que muitos países ocidentais a condenaram publicamente e outros decretaram-na sanções económicas¹⁴⁸. Os Estados africanos adoptaram simplesmente uma atitude de beneplácito. Para Narana Coissoró esta conduta dos líderes africanos era interesseira por contribuir para o aumento das ajudas ao desenvolvimento e seria uma forma de aliviar as pressões internacionais sobre seus próprios regimes no que se refere à democratização e aos direitos humanos¹⁴⁹.

No princípio da década de 90, as estratégias de cooperação com a África deixaram ser essencialmente de âmbito político para passar a ser uma diplomacia virada particularmente para questões económicas. O fim da guerra fria trouxe novos desafios, o país crescia economicamente e era necessário desenvolver intercâmbios e cooperação

¹⁴⁶ SHAMBAUGH, David (1995) cit. por Chris Alden, Op. Cit, p. 23.

¹⁴⁷ As manifestações populares estudantis ocorridas entre Abril de Junho de 1989.

¹⁴⁸ A China recebeu apoio de solidariedade por parte de alguns governos africanos, o que demonstra a cumplicidade dos regimes autoritários em se apoiarem mutuamente. Outrossim, os países africanos em termos de votos na Assembleia-geral da ONU, constituem uma mais-valia e representam um quarto dos votos.

¹⁴⁹ Cfr. COISSORÓ, Narana, in Revista *Daxiyannguo*, n.º 12, 2º Semestre de 2007, p. 6.

com todos os países, e a África não podia ser ignorada. A diplomacia passou a estar ao serviço da economia, com sinais evidentes de uma política externa mais ambiciosa, voltada principalmente para a captação dos Investimentos Externos e recursos naturais de que precisava para garantir o seu crescimento.

A nova investida diplomática chinesa é fruto parcial da conjuntura de então, dado ao isolamento político e ao embargo económico por parte dos países ocidentais. Por isso, redimensionou a sua diplomacia com os países menos desenvolvidos, especialmente os do continente africano, estreitando as relações a nível da educação e da economia¹⁵⁰.

Em concomitância com o aumento do investimento chinês em África proliferava o ciclo de assinaturas de acordos bilaterais de carácter comercial, cultural e a promoção e protecção de investimentos com vários países, viabilizando assim os investimentos e uma maior abertura do mercado aos produtos chineses.

A partir da segunda metade da década de 90, atesta-se gradativamente a elevação do nível de relacionamento sino-africano. Os princípios de solidariedade, desenvolvimento, cooperação e paz passaram a ser uma das componentes fundamentais da política externa chinesa em relação a África. A datar de 2000, Pequim aposta numa parceria estratégica com ênfase na igualdade política, comércio mútuo, *win-win relations*¹⁵¹, sinceridade, igualdade e trocas culturais.

Assim, a cooperação bilateral intensificou-se de tal forma, ascendendo para o nível multilateral com a institucionalização do Fórum regular de Cooperação China-África em 2000 (FOCAC). Em Janeiro de 2006, o Ministério dos Negócios Estrangeiros da China publicou as linhas orientadoras de China's African Policy¹⁵².

¹⁵⁰ ROTBERG, Robert I. Op. Cit., 2008, pp. 29-30.

¹⁵¹ Literalmente não é fácil encontrar uma expressão que traduz o significado da expressão. Todavia, uns apelidam-na de relações beneficiado-beneficiado (*win-win relations*), e outros simplesmente de relações mutuamente benéficas.

¹⁵² [Http:// www. fmprc.gov.ch/eng/zxxx/t23061. Htm](http://www.fmprc.gov.ch/eng/zxxx/t23061.htm) acedido em 20/06/2010.

2.4. O Ressurgimento da China no Contexto Internacional

«A conduta da guerra é uma conduta de enganar. Quando fores capaz, finge que não és capaz»¹⁵³.

Kissinger sublinha que «quase como por uma lei natural qualquer, em cada século parece emergir um país com o poder, a vontade e o ímpeto intelectual e moral para moldar todo o sistema internacional de acordo com os próprios valores»¹⁵⁴. Na verdade, a realidade histórica dos últimos dois séculos confirma esta premissa. Será este século pertencente à China? É possível que a China transforme as suas potencialidades territoriais (9.6 milhões de km² e o terceiro do ranking mundial), o potencial demográfico (mais populoso do mundo) e recursos naturais em poder efectivo?

Certamente vai ser uma empreitada dura, todavia, não impossível. Dados recentes destacam a relevância da China, tanto em termos económicos, como político e estratégico a nível internacional. Com efeito, a emergência da China é, presentemente, o tema que mais debate tem suscitado no domínio das relações internacionais. Há quatro décadas atrás, a China era um país pobre e sem expressão. Actualmente, é «um gigante geopolítico e económico em ascensão, seguro nas suas fronteiras. A economia está em corrida para se tornar a maior do mundo. O poder está a crescer em passo firme. A influência política expande-se ao ritmo da economia e do poderio militar. Talvez nenhum outro país tenha passado tão rapidamente da fraqueza para a força»¹⁵⁵.

Em menos de três décadas, conseguiu uma revolução industrial surpreendente que os países mais desenvolvidos levaram um século, e a cada momento tem aproveitado oportunidades para expandir a nível mundial. Jeffrey Sachs, professor da Universidade de Columbia, frisou que «a China é o maior sucesso de desenvolvimento que o mundo alguma vez conheceu».

Na sequência da reforma empreendida por Deng Xiaping (1978), o país cresceu em média a um ritmo superior a 8% por ano, durante quase três décadas seguidas. Segundo Fareed «a China é maior produtor de carvão, aço e cimento, é o maior mercado

¹⁵³ TZU, Sun, *A Arte da Guerra*, Vila Nova do Famalicão: Quase Edições, 2008, p.10.

¹⁵⁴ KISSINGER, Henry, *A Diplomacia* (3ª edição), Lisboa: Gradiva, 2007, p.11.

¹⁵⁵ KAGAN, Robert, *O Regresso da História e o Fim dos Sonhos*, Lisboa: Casa das Letras, 2009, p. 47.

de telemóvel do mundo, tem os maiores depósitos bancários do mundo¹⁵⁶. As suas reservas de divisas ascendem a 1,5 biliões de dólares, 50 % mais do que qualquer país que lhe segue (o Japão) e três vezes mais do que toda a União Europeia¹⁵⁷. Esta enorme reserva têm-lhe permitido resistir melhor face a crise económico-financeira de 2008, que praticamente não afectou a sua economia, em analogia com as outras regiões. Thierry Wolton acrescenta que a China é o « maior produtor agrícola do mundo, maior produtor de alumínio, maior fabricante de sapatos, televisores e computadores portáteis, maior construtor de autoestradas, caminhos-de-ferro, centrais eléctricas e casas »¹⁵⁸.

As reformas de Deng Xiaoping tornaram a economia chinesa mais aberta ao mundo e mais competitiva, particularmente em termos IDE, revelando-se fundamentais não só para a sobrevivência do regime mas também para a melhoria das condições sociais e económicas do país. Ele teria afirmado, em Dezembro de 1978, numa das reuniões do Partido Comunista Chinês (PCC), que « não interessa se é um gato preto ou um gato branco, desde que cace ratos, é um bom gato » Este foi sem dúvida o mote que veio criar alicerce rumo ao crescimento e a ascensão da China em direcção a uma potência global. A prioridade passou a ser o desenvolvimento, em vez da ideologia política a guiar o país. Gradualmente, abre-se ao exterior, com grande aposta no crescimento e desenvolvimento, com a instituição de uma economia mais liberal, e atractiva ao investimento externo, sem descurar a primazia do poder político e o progresso militar.

A ressurgência da China será pacífica e cooperante com as instituições multilaterais? Ou irá transformar-se numa potência revisionista?

De todo modo, à semelhança dos Estados Unidos, a China ambiciona um poder nacional forte e global e tem feito investimentos nesse sentido, concentrando todos os esforços na sua modernização económica. À medida que ia desenvolvendo transformou-se num importante parceiro económico na sua sub-região e mundial, atraindo investimentos dos países vizinhos e posteriormente da Europa e dos Estados Unidos.

¹⁵⁶ Segundo dados avançados pelo Banco Central da China, em Junho de 2009, as reservas em moeda estrangeira desse país era 2,13 trilhões de dólares consolidando, assim, a posição que detinha de maiores reservas do mundo, investindo grande parte desse dinheiro em títulos do governo norte-americano. Dados da Secretaria do Tesouro dos Estados Unidos, de Abril de 2009, confirmam que a China possuía 763,5 biliões em títulos da dívida norte-americana, ultrapassando o Japão que detém 685,9 bilões.

¹⁵⁷ ZACARIA, Fared, *O Mundo Pós-Americano*, Lisboa: Gradiva, 2008, pp. 93-94.

¹⁵⁸ WOLTON, Thierry, *O Grande Bluff Chinês – Como Pequim nos Vende a sua «Revolução» Capitalista*, Lisboa: Bizâncio, 2008, p. 19.

Actualmente, é uma das principais potências asiáticas e um dos maiores exportadores a nível mundial, e o seu estatuto está sendo reconhecido, paulatinamente, a nível internacional.

Há analistas que apresentam uma perspectiva pessimista relativamente à ascensão pacífica da China, argumentando que ela está a utilizar os seus recursos económicos para investir no campo militar, com repercussões evidentes no crescimento das despesas e no poderio militar. Dúvidas recaem também sobre o sistema político e o sentimento nacionalista, o que tem levado os ocidentais a coagir as sucessivas lideranças chinesas a democratizar o sistema político, o que parece pouco provável a médio prazo. Igualmente, algumas incursões militares na sub-região, a construção de uma base militar na ilha de Perecela, o conflito com o Vietname (1988) pela posse de algumas ilhas, e a sua oposição em relação à presença militar americana¹⁵⁹ na região, tem suscitado algumas dúvidas quanto ao impacto da sua ascensão no sistema internacional.

Um outro factor igualmente importante prende-se com a sua dependência dos recursos energéticos vindos de exterior. Há quem pense que o crescente poderio militar relaciona-se, em parte, com a problemática da segurança das rotas do comércio daquela região e a ambição de se transformar numa potência marítima, o que pressupõe que qualquer ameaça que contrarie esses objectivos é susceptível de se desembocar em confronto militar. Por isso, alguns analistas têm comparado a ascensão da China à da Alemanha do século XIX, no tempo do Kaiser Guilherme, como potência dominante na Europa¹⁶⁰.

É certo que o aparecimento de novas potências, ao longo da história, tem criado sempre incertezas quanto ao seu convívio no sistema internacional, porém as experiências históricas têm confirmado que algumas chegaram a criar instabilidades e tensões. A este respeito, Joseph Nye é da opinião que a China está atrasada economicamente em relação aos Estados Unidos, com as prioridades direccionadas na sua região e no seu desenvolvimento económico. Huntington tem uma opinião diferente e sublinha que «a China foi potência dominante no extremo Oriente durante dois milénios. Actualmente, os chineses reafirmam cada vez mais a sua intenção de

¹⁵⁹ Alguns defendem que a presença dos Estados Unidos na região limita as suas ambições regionais.

¹⁶⁰ HUNTINGTON, Samuel, *O Choque das Civilizações e a Mudança na Ordem Mundial*, Lisboa: Gradiva, 1996, p. 271.

retomarem o seu papel histórico e de encerrarem o longo século de humilhação e de subordinação ao Ocidente e ao Japão, que começou com a imposição britânica do Tratado de Nanquim, em 1842»¹⁶¹. Seja como for, o poder da China é cada vez mais visível a nível mundial. O seu enorme potencial económico e militar e a predisposição em criar alianças regionais são indicadores que eventualmente podem ser usados com o objectivo de limitar a projecção do poderio americano e desequilibrar o actual sistema.

Para Kagan, o poder muda as pessoas e muda as nações. É por isso que a ascensão das grandes potências ao longo da história produziu tão frequentemente tensões no sistema internacional e até grandes guerras¹⁶². Carlos Gaspar sublinha que a China «deixou de ser uma potência revolucionária, mas nem por isso passou a ser uma potência conservadora, ou uma potência de *statu quo* e, nesse sentido, continuou a ser uma potência revisionista, empenhada na mudança da ordem internacional, como resulta da sua posição sobre as mudanças de fronteiras implícitas na política chinesa de reunificação, com a anexação de Taiwan, pela força se for necessário»¹⁶³.

Por seu turno, Tiago Vasconcelos apresenta quatro cenários estratégicos da ascensão da China: probabilidade e perigosidade que poderá desembocar em implosão; estagnação; ascensão progressiva dentro da ordem (acomodação recíproca); e desafio chinês à ordem internacional como consequência da ascensão¹⁶⁴.

Na sequência da estigmatização da sua ascensão a potencia mundial, a China tem procurado passar a mensagem de que a sua ascensão será pacífica e no quadro do reforço da estabilidade internacional. No entender de Fareed, «a China considera-se uma nação com intenção de ascender de forma pacífica, com um comportamento marcado pela humildade, pela não interferência e pelas relações com todos. Mas no passado também houve muitos países em ascensão que acreditaram nos seus bons motivos e mesmo assim acabaram por perturbar o sistema».¹⁶⁵ Parece-nos que a teoria de um desenvolvimento harmonioso estará em causa com o projecto de desenvolvimento nuclear.

É neste contexto de suspeições que os dirigentes chineses têm eleito a Ásia como prioridade da sua política externa como forma de diminuir as desconfianças de outrora e

¹⁶¹ HUNTINGTON, Samuel. Op. Cit., p. 270.

¹⁶² KAGAN, Robert, Op. Cit., p. 49.

¹⁶³ In Revista de *Relações Internacionais*, IPRI, n.º 10, p. 53.

¹⁶⁴ Cfr. VASCONCELOS, Tiago, in Revista *Daxiyangguo* n.º 13, 1.º Semestre de 2008, ISCS-UTL.

¹⁶⁵ ZACARIA, Fareed, Op. Cit, p. 113.

passar a mensagem de uma potência que quer uma ascensão pacífica, construtiva e cooperante, com uma forte aposta na estabilidade regional e internacional, estabelecendo parcerias bilaterais com todos os actores da sua sub-região, inclusive com antigos opositores, particularmente, a Indonésia, Coreia de Sul, Vietname e a Rússia. É membro de OMC desde Dezembro de 2001.

Diversas vezes têm reafirmado a natureza benigna da sua ascensão e o reconhecimento da utilidade do multilateralismo. Por isso, está a participar com maior regularidade no combate às ameaças transnacionais (a pirataria, tráfico de drogas, terrorismo) e nas Operações de manutenção da Paz das Nações Unidas. Já enviou soldados para Sara Ocidental (1991), Republica Democrática de Congo, Libéria, Costa do Marfim e Burundi, igualmente, tem disponibilizado observadores para Moçambique, Serra Leoa, Libéria e para as fronteiras de Etiópia e Eritreia em 2000¹⁶⁶.

Inicialmente, tinha alguma relutância em votar a favor de sanções ou apoiar intervenções humanitárias e acções preventivas das Nações Unidas, com o receio de abrir algum precedente, sob o pretexto de no futuro vir a ser utilizado para intervir no seu próprio território¹⁶⁷.

Tudo leva a crer que a conduta paciente e propensa à aliança temporária da China, será salvaguardada nos próximos tempos, enquanto factores benéficos para a sua emergência, e tem a consciência de que os conflitos constituem entrave ao desenvolvimento. Outrossim, a legitimidade do regime é dependente sobretudo das elevadas taxas do crescimento. Por outro lado, enquanto adepta fervorosa de multipolaridade, não se descarta a hipótese de, no futuro, recorrer à aliança para fazer face à hegemonia americana, particularmente na região asiática.

Todavia, o binómio poder económico, e militar parecem andar de mãos dadas pois, à medida que consolida o poder económico, há a tentação de se afirmar em termos militares. A este propósito, o cientista político Robert Gilpin tem anotado que «quando o poder de um país aumenta, ele se sente tentado a aumentar o seu domínio sobre o que o rodeia. Para aumentar a sua segurança, tentará, expandir o seu domínio político, económico e territorial e mudar o sistema internacional, de acordo com o seu conjunto de interesses». Na verdade, desde o fim da guerra fria, ela tem estado a apostar no reforço e na modernização das suas forças armadas. O seu crescimento militar tem

¹⁶⁶ ROTBERG, Robert I., Op. Cit., 2008, p. 177.

¹⁶⁷ BERGSTEN, C. Fred, Op. Cit., p. 140.

suscitado preocupações por parte dos Estados Unidos e dos vizinhos, e mesmo na Europa. Na opinião de Randal Schweller, o reconhecimento do poder político e militar tem que assentar numa base económica forte, sublinhando que, do ponto de vista realista, a prosperidade económica é um preliminar que impele uma nação à expansão e à guerra¹⁶⁸.

Embora o seu *soft power* e *hard power* apresentem ainda algumas limitações, tem combinado os dois para expandir a sua influência no mundo, mormente nos países em desenvolvimento, e recentemente criou o corpo de jovens voluntários (liga da juventude comunista da China) com especialização nas mais diversas áreas, com o fito de prestar apoio às populações no estrangeiro, particularmente no sudeste asiático, África, América Latina, nas áreas de indústria, agricultura pesca saúde, etc. Carmen Amado Mendes sugere que o «soft power (poder brando) chinês envolve todas as actividades que extravasam a esfera securitária, como a ajuda humanitária, a cultura, a diplomacia bilateral e multilateral e o próprio Investimento Directo Estrangeiro»¹⁶⁹.

Fruto do desenvolvimento industrial, a China é hoje um dos maiores consumidores de matérias-primas, particularmente o petróleo, gás natural, madeira e metais provenientes da Ásia, Médio Oriente, América Latina e África. Os dirigentes chineses têm afirmado que a ascensão da China será pacífica e que as relações desta com o mundo, em vez de “soma zero,” traduzir-se-iam em “ganhos para todos”.

2.5. Os Interesses da China em África

A luta pela apropriação dos recursos fora no passado e continua a manifestar no presente, como uma das principais causas de competição e disputas entre as nações, pelo que tem degenerado algumas vezes em conflitos armados. O petróleo passou a ser objecto de uma atenção particular dos políticos, ao ponto de ser denominado de “diplomacia do petróleo”. Na actual conjuntura internacional, a segurança energética é prioridade absoluta de qualquer Estado, particularmente os países desenvolvidos e emergentes, dependentes de abastecimento externo, pois qualquer ruptura pode colocar em risco a segurança e o desenvolvimento do país. Para Francisco Cruz, o petróleo

¹⁶⁸ JOHNSTON, Alistair & ROSS Robert, *Engaging China The Management of an Emerging Power*, New York: Routledge, 2004, p. 2.

¹⁶⁹ MENDES, Carmem, *A China e a Cooperação Sul-Sul*, in Revista Relações Internacionais, Lisboa: IPRI-UNL, n.º 26, 2010, p. 41.

influencia não só a segurança dos Estados mas também as relações de cooperação entre as nações¹⁷⁰.

Com o aumento da procura internacional, em especial dos países emergentes, a instabilidade no Médio Oriente, na sequência da guerra do Iraque e do terrorismo, a África transformou-se num centro geoestratégico de capital importância, despertando interesses dos países desenvolvidos, e dos emergentes enquanto alternativa ao Médio Oriente.

O Golfo da Guiné é, sem dúvida, a região mais cobiçada, dado aos seus variados recursos naturais, com destaque para o petróleo e o gás natural, bem como a sua relativa proximidade dos mercados internacionais da Europa e dos Estados Unidos da América. É nesta região que se encontram os maiores produtores do petróleo do continente: Angola, Gabão, Nigéria, Guiné Equatorial, República Democrática de Congo, Camarões e S.Tomé e Príncipe. Na região de Magrebe, a Líbia¹⁷¹ e Argélia são importantes fornecedores da Europa.

Os Estados Unidos e a China são os maiores consumidores do petróleo. A dependência dos Estados Unidos em relação ao petróleo externo é de 66,9 %, a da China 48,1% e a da Índia cerca de 68,5%¹⁷². As estimativas da Agência Central de Inteligência Americana sugerem que a África pode suprir 25% de importação de petróleo para os Estados Unidos, em 2025. Dados de 2007 apontam que os EUA importaram 18% de África e 21% do Golfo Pérsico.

A China, até 1993, era exportador do petróleo, agora é o segundo maior consumidor depois dos EUA, obtendo 30% de África. Com o boom económico das duas últimas décadas, transformou-se no segundo maior importador do petróleo, logo atrás dos Estados Unidos, o que a tem motivado para uma ofensiva diplomática denominada de “petrodiplomacia”¹⁷³, à escala mundial, com particular interesse nos países ricos em petróleo, por forma a satisfazer as suas necessidades básicas num sector vital para a sua economia.

¹⁷⁰ CRUZ, Francisco, *Estratégia e Segurança na África Austral*, Lisboa: FLAD/IPRI-UNL, 2007, p. 114.

¹⁷¹ A Líbia apresenta as maiores reservas comprovadas do momento, que rondam os 39100Mb.

¹⁷² Cfr. MATIAS, Rui Manuel Xavier, «A Geopolítica do Petróleo: a Nova Visibilidade do Continente e o seu Impacto nas Relações Internacionais», in *Estratégia*, Lisboa: ISCSP-UNL, n.º XVIII, 2009, p. 427.

¹⁷³ A grande aposta dos países consumidores em seduzir os líderes africanos, particularmente os dos países produtores do petróleo em assinar acordos de parcerias estratégicas visando a satisfação dos interesses energéticos.

Prevê-se que a procura chinesa se duplique em 2025. É nesse contexto que o reforço das relações diplomáticas com o continente africano se afigura como uma prioridade para Pequim. A dependência externa do petróleo tem sido fundamental para o estabelecimento de cooperação e de reconciliação diplomática com alguns países produtores não obstante a natureza do regime político instituído. Neste aspecto, a China é objecto de duras críticas pelos países ocidentais.

A China tem apostado fortemente no estreitamento dos laços de cooperação com todos os países africanos, especialmente os mais ricos em petróleo, financiando projectos e recebendo em contrapartida as concessões de explorações petrolíferas. Relativamente a este assunto, Chris Alden assevera que «um componente crucial na crescente presença chinesa em África foi a utilização da ajuda externa para cimentar laços com os governos e ganhar novos aliados diplomáticos. A África recebe a maior percentagem de ajuda ao desenvolvimento da China, 44 por cento»¹⁷⁴.

Angola, Sudão, Chade e Nigéria são os maiores fornecedores da China. Recorda-se que a demanda chinesa é tão significativa que tem diversificado os mercados para poder colmatar a situação. Philippe Lopez remata que «as companhias petrolíferas chinesas procuram implantar-se, um pouco por toda a parte, em pequenos segmentos de mercado e não hesitam em apostar em países onde as reservas e produção estão consideradas em declínio, pelo menos numa perspectiva de rentabilidade capitalista»¹⁷⁵. As Companhias petrolíferas chinesas: China Nacional Petroleum (CNPC), a Companhia Nacional da China de Exploração Petrolífera Offshore (CNOOC), a Companhia Petroquímica da China (SINOPEC) estão razoavelmente implantadas em África.

O facto de ter sido o país com maior índice de crescimento, nos últimos anos, tornou-se muito dependente do mercado externo, tanto para escoamento dos produtos, como para se abastecer.

Assim, do “confronto” entre o Consenso de Beijing (o modelo político económico da China) e Consenso de Washington (os condicionalismos económicos impostos pelo BM e FM, como a transparência, boa governação e democratização) tem levado com que a China fosse acusada pelo Ocidente de contribuir para a perpetuação de regimes autoritários no continente.

¹⁷⁴ ALDEN, Chris, Op. Cit., p. 37.

¹⁷⁵ LOPEZ, Philippe Sébille, *A Geopolítica do Petróleo*, Lisboa: Instituto Piaget, 2006, p. 286.

Para alguns académicos africanos, nomeadamente Garth Le Pere e Garth Shelton, essa acusação é um exagero e argumentam que a não imposição do modelo político e económico em relação à África não tem obstado a democratização e adiantam que a China interage com os governos não democráticos da mesma forma que outros países a fazem, e que Pequim não pode carregar a culpa de má governação do continente africano¹⁷⁶. Nesta base, a especialista norte americana nas relações China-África Deborah Brautigam publicou recentemente um estudo acerca do impacto político do envolvimento da China em África, que confirmou a tese defendida pelos autores supracitados de que não há qualquer impacto, quer nos países livres, menos livres ou repressivos.

Os sucessivos governos de Pequim tem esforçado no estreitamento das relações com os países africanos, procurando diversificar e consolidar o acesso ao fornecimento de energia e de outros recursos estratégicos para o desenvolvimento da China. Os dados revelam que o intercâmbio comercial entre China e África ascendeu os 53.000 milhões de dólares em 2005 e estima-se que naquela altura havia mais de 1000 companhias estatais chinesas no continente africano e cerca de milhares de cidadãos a trabalhar nas mais diversas áreas¹⁷⁷.

O Governo chinês tem adoptado uma política “agressiva” e consistente de conquista do continente africano numa estratégia articulada entre os diversos sectores governamentais, privados e as instituições financeiras, com a abertura de linhas de crédito e financiamento de vários projectos não só na exploração petrolífera,¹⁷⁸ mas também na construção civil, telecomunicações, maquinarias, sector mineiro, pescas, transportes, saúde, educação, indústria, comércio, etc.

Pequim aspira aumentar o acesso ao mercado africano, reduzir a influência de Taiwan, a nível internacional, e coordenar estratégias de política externa nos fora multilaterais. O reforço do vínculo com os países africanos, para além de obtenção de vantagens económicas, permite-lhe ganhar mais influência política, e a China tem usado as nações africanas para implementar os seus objectivos na política externa, nomeadamente o apoio nas organizações internacionais, na luta contra a hegemonia americana, redução da influência do Japão no mundo e anular a sua pretensão de

¹⁷⁶ PERE, Garth Le e SHELTON, Garth, Op. Cit., p.138.

¹⁷⁷ RÍOS, Xúlio, *Mercado y Control Político en China*, Madrid: Catarata, 2007, p. 167.

¹⁷⁸ Possui investimento neste sector na Líbia, Argélia, Marrocos, Mauritânia, Nigéria S. Tomé e Príncipe, Guiné Equatorial, Costa de Marfim, Níger, Congo, Angola, Madagáscar, Somália e Sudão.

Membro Permanente do Conselho de Segurança e fortalecer a sua influência política, enquanto potência mundial em ascensão e defensora de ordem multipolar.

2.6. As Rivalidades Diplomáticas da Disputa do Mercado e os Recursos Naturais

O “expansionismo” chinês em África tem reduzido significativamente a influência económica, política e militar que antes era dominada pela Gra-Bretanha, França e Estados Unidos. Isto cria divergências quando as grandes potências se esforçam para promover os seus próprios interesses. A China tem declarado variadíssimas vezes que as suas acções se assentam na imparcialidade e na não interferência nos assuntos internos de nenhum país, o que na prática não se tem verificado.

Os países ocidentais têm acusado Pequim de fazer concorrência desleal para obter concessões especiais por parte de Estados párias, isolados internacionalmente, através do processo de financiamento de projectos, contrariamente à filosofia da NEPAD, que enfatiza a questão dos direitos humanos, a boa governação, o combate à corrupção, e a democracia. Esta estratégia tem contribuído para o aumento da influência chinesa no continente. Mearsheimer sublinha que «os estados dedicam grande atenção à forma como o poder é distribuído entre eles e fazem um esforço notável para maximizarem a sua quota de poder mundial. Procuram especificamente oportunidades para alterar o equilíbrio de poder, adquirindo poder adicional à custa das potências rivais. Os estados utilizam vários meios – económicos, diplomáticos e militares para alterarem o equilíbrio do poder a seu favor, mesmo que ao fazê-lo provoquem a desconfiança ou mesmo a hostilidade dos outros estados»¹⁷⁹.

Seria moralizador se as parcerias chinesas em África agissem em estreita concordância com as normas internacionais e maior respeito pelos interesses locais. Os países europeus, aos poucos, estão a perder o terreno em detrimento da China que está a conquistar o mercado, explorando os recursos e fomentando a emigração. O domínio chinês em África a nível das indústrias de construção civil, infra-estruturação e comunicação é significativo e com impacto negativo para a economia doméstica, pois, tem aumentado o desemprego e a falência de muitos pequenos comerciantes. Na maioria dos projectos financiados por Pequim, a mão-de-obra é importada directamente

¹⁷⁹ MEARSHEIMER, John, *The Tragedy of Great Power Politics*, Nova York: W.W. Norton, 2001, p. 34.

da China. Por isso, urge um redimensionamento da política interna dos países africanos em relação ao financiamento chinês, em defesa dos interesses nacionais.

A China é vista como um adversário ideológico e geopolítico do Ocidente. Segundo Kissinger ela «é o Estado com maior potencial para se tornar rival dos Estados Unidos no novo século – embora, no meu ponto de vista, isto não venha a ocorrer nos primeiros vinte e cinco anos»¹⁸⁰. Acrescenta, ainda, o General Loureiro dos Santos «os Estados Unidos, a única superpotência com capacidade de intervenção decisiva, a nível global, vêem a China como a potência com capacidade de intervenção decisiva a nível global, e com maiores probabilidades de, no futuro, ser o competidor estratégico»¹⁸¹.

Os dirigentes chineses têm justificado o apoio aos regimes ditatoriais e corruptos advogando que o “negócio é negócio” e que têm tentado separar o negócio da política. Zacaria sublinha que «as relações da China com esses países oferecem-lhes uma bóia de salvação, atrasam o progresso, e a longo prazo, perpetuam o ciclo de maus regimes e tensões sociais que têm sido uma praga no continente africano»¹⁸².

A crescente influência da RPC em África constitui uma preocupação para os Estados Unidos. O continente poderá transformar-se num campo de batalha competitivo em termos de recursos naturais. A África está a emergir no cenário mundial como um actor estratégico por parte da China e, ultimamente, a África passou a ser considerada como espaço de interesses estratégicos dos Estados Unidos, com objectivos de: (I) deter o terrorismo; (II) defender os recursos naturais, conter os conflitos armados e crises humanitárias; (III) reduzir actividades criminosas; (IV) responder à crescente ameaça chinesa. Lopez declarou que «a coberto da luta contra o terrorismo os Estados Unidos reforçaram muito a sua presença em África assinando acordos políticos e militares que asseguram deste modo os seus fornecimentos em matérias-primas sensíveis. Para os garantir o pentágono e as companhias americanas de petróleo e de segurança posicionaram-se permanentemente em África»¹⁸³.

¹⁸⁰ KISSINGER, Henry, *Precisará América de uma Política Externa*, Lisboa: Gradiva, 2003, p.135.

¹⁸¹ SANTOS, José Alberto Loureiro, *Os Problemas Estratégicos da Guerra Subversiva. Mao Tsé Tung*, Lisboa: Edições Sílabo, 2004.

¹⁸² ZACARIA, Fareed, *Op. Cit.*, p. 117.

¹⁸³ LOPEZ, Philip, *Op. Cit.*, p.132.

2.7. O Fórum de Cooperação África-China¹⁸⁴

Pela primeira vez na história e talvez sem nenhum paralelismo, a China, um país em desenvolvimento, teve o mérito de organizar, com pompa e circunstância, a primeira edição do Fórum de Cooperação África-China, (FOCAC)¹⁸⁵ realizado em Pequim, entre 10 e 12 de Outubro de 2000, com a participação de 44 países africanos, representados pelos respectivos Ministros dos Negócios Estrangeiros com relações diplomáticas com Pequim. Aqueles que tinham relações com Taiwan não foram convidados, embora S.Tomé e Príncipe poderia participar na reunião enquanto observador.

Do Fórum saíram resoluções importantes da política externa chinesa que passaram a nortear a cooperação Sino-Africana. Para muitos analistas¹⁸⁶, o Fórum foi a pedra angular para a elevação das relações político-económicas bilaterais. O Fórum é de carácter trienal, e transformou-se ultimamente numa das principais plataformas de cooperação e com rotatividade entre China e África. O Fórum de Pequim foi seguido por outros três: Adis-Abeba (15e16 de Dezembro de 2003), Pequim (4 e 5 de Novembro de 2006) e do Sharm El Sheikh (Egipto), nos dias 8 e 9 de Novembro de 2009. Em cada Fórum, delineia-se um plano de acção trienal que contém os pressupostos básicos de orientação da cooperação China-África.

Para alguns observadores, a iniciativa chinesa não passa, senão, de uma estratégia em resposta aos vários mecanismos de cooperação instituídos pela União Europeia, nomeadamente o Acordo de Cotonu e as organizações económicas regionais encaradas como espaços de influência das potências europeias, hipótese nada descabida, pois o Acordo de Cotonu, assinado a 23 de Julho de 2000, entre a União europeia e 77 países da África, Caraíbas e pacífico, foi seguido pouco depois pelo Fórum China-Africa. Três anos depois, o Primeiro-ministro chinês Wen Jibao afirmou no Fórum de Adis Abeba, (2003) que a «criação de laços mais estreitos com África obedecia a um propósito estratégico global mais vasto que seria contrariar o domínio ocidental»¹⁸⁷.

¹⁸⁴ www.focac.summit.org.

¹⁸⁵ É uma plataforma de consulta e diálogo colectivo entre a China e os países africanos, estabelecido no quadro da cooperação Sul-Sul, enquanto mecanismo de cooperação para os países em desenvolvimento. Caracteriza-se por uma cooperação pragmática, cujo objectivo é o reforço de diálogo político para alargar a cooperação económica e comercial com ênfase na igualdade e as vantagens mútuas, em prol do desenvolvimento comum.

¹⁸⁶ Cfr. PERE, Garth Le & SHELTON, Op. Cit., p. 141.

¹⁸⁷ ALDEN, Chris, Op. Cit., p. 141.

Do Fórum foram aprovados dois documentos importantes: a Declaração de Pequim e o Programa de Cooperação Sino-Africana para o Desenvolvimento Económico e Social¹⁸⁸. A Declaração de Pequim contesta o Consenso de Washington adoptado pelo Ocidente, e adopta um modelo alternativo de cooperação com os países africanos, assente no comércio e investimento em infra-estruturas, independentemente das reformas políticas ou económicas, ancorado nos princípios da coexistência pacífica, e tendo como propósitos a paz, o desenvolvimento e o estreitamento das relações entre as partes envolvidas.

Na declaração supramencionada, destacam-se 10 princípios, que nortearão as relações de cooperação Sino-Africanas: reafirmação do direito de participação nos assuntos internacionais em pé de igualdade; exaltação dos princípios da União Africana e os cinco princípios da coexistência pacífica; resolução de disputas por meios pacíficos e o princípio de não proliferação de armas nucleares; o respeito pelo Conselho de Segurança da ONU; o direito à escolha do seu próprio modelo de desenvolvimento; exaltação do desenvolvimento e cooperação comum; apelo à cooperação regional; criação do fundo de solidariedade mundial para combater a pobreza, doenças e um maior empenho na luta contra o terrorismo; cancelamento ou alívio parcial das dívidas externas ao exemplo da China; e maior diálogo na cooperação Sul-Sul.

O Programa para Cooperação Económica e Desenvolvimento Social entre a África e China sintetiza as metodologias de aplicabilidade das medidas avançadas no Fórum nas áreas de investimento, cooperação financeira, alívio ou cancelamento das dívidas, cooperação agrícola, recursos naturais e energia, educação e cooperação multilateral.

É instrutivo realçar a criação do fundo especial como suporte das empresas chinesas, o que tem contribuído para uma maior competitividade das empresas chinesas em relação às suas congéneres africanas, redundando na falência de muitas delas. Um aspecto interessante da cooperação chinesa é a maleabilidade de pagamento dos créditos que pode ser em género, o que não deixa de ser uma contrapartida relevante para África perante a penúria de capitais, e que tem pesado nas relações estreitas com os países ricos em matérias-primas, mormente o petróleo.

¹⁸⁸ Cfr. ESTEVES, Dilma, *Relações de Cooperação China-África: o Caso de Angola*, Coimbra: Almedina, 2008, p. 84.

O segundo Fórum de Cooperação Sino-Africana teve lugar em Addis-Abeba, em Dezembro de 2003, com a participação do Primeiro-ministro chinês Wen Jibao, o então Secretário das Nações Unidas Koffi Annan e centenas de empresários da China e África¹⁸⁹.

A terceira Conferência Ministerial do Fórum de Cooperação Sino-Africana (Beijing, 2006) sobressai em relação ao de 2003, pelo aumento de número de países, que passou de 44 para 48, e pelo anúncio de um conjunto de medidas que abarcam os campos político, económico, financeiro, social, tecnológico e cultural visando o alargamento da cooperação entre China e África. As questões de desenvolvimento sustentável, da segurança e a prevenção de conflitos sequer foram referenciadas, o que levou com que muitos encarassem o envolvimento chinês em África como outra forma de colonialismo, e que em nada contribui para o seu desenvolvimento, pois interessa-lhe apenas os recursos do continente.

De entre outras medidas, ressaltamos a promessa de duplicar a ajuda num horizonte até 2009, a de abolir as dívidas de alguns países, a de criação de um fundo de 5 biliões de dólares para apoiar as empresas chinesas que pretendiam investir em África, o aumento de 190 para 440 do número de produtos isentos de taxa de exportação para a China, e a criação de cinco zonas de comércio livre até 2009, o que certamente irá contribuir para o aumento da importação chinesa e da distribuição, um pouco por toda África, aproveitando, assim, as facilidades da integração económica regional. Prevê-se, ainda, a instalação nessas zonas de parques industriais virados para o mercado africano. Os países escolhidos foram: Zâmbia, Egipto Maurícias, Nigéria Tanzânia¹⁹⁰. O Governo chinês está a incentivar as empresas a instalarem-se em grupos em África. As cinco zonas já foram escolhidas e pretende-se alargar a mais algumas, provavelmente Mauritânia e Cabo Verde. Este último poderá vir a ser escolhido no âmbito de prestações dos serviços, uma vez que em termos de indústrias há países que estão mais bem posicionados.

¹⁸⁹ Cfr. KITISSOU, Marcel, *Africa in China Global Strategy*, London: Adonis & Abbey, 2007, p. 47.

¹⁹⁰ ROTBERG, Robert I., Op. Cit., p. 140.

Trocas comerciais China-África

Ano	1970	2000	2003	2004	2005	2008
Mil Milhões de dólares	8,17	10	18,5	21	55	100

Fonte: Adaptação a partir de várias fontes abertas

Desde a realização do primeiro Fórum Sino-Africano, verifica-se o estreitamento das relações não só de âmbito económico-comercial, mas também político, com visitas de alto nível entre as partes. Para alguns analistas, a primeira edição do Fórum de cooperação passou com algum desinteresse da comunidade internacional, dado a fraca expressão do volume de comércio Sino-Africano de então, que não atingia os dez mil milhões de dólares.

Os dados estatísticos indicam o aumento das transacções comerciais, a partir de 2000, o que revela a importância do Fórum no incremento das relações comerciais sino-africanas. Desde então foram assinados dezenas de acordos comerciais e de investimento, pois o IDE em África na sua maioria é de origem chinesa. Apesar do crescimento considerável das trocas comerciais sino-africanas, estas representavam ainda em 2005, apenas 3% do seu comércio global, muito embora, os dados apontavam que a China já tinha suplantado o Reino Unido e ocupava o terceiro lugar entre os parceiros africanos com a supremacia dos Estados Unidos e da França. Em 2007 a China ultrapassou a França como segundo maior parceiro comercial de África, o que não deixa dúvidas relativamente ao impacto do Fórum em termos do retorno do investimento.

A cooperação estende-se também ao âmbito militar com as deslocações regulares de especialistas militares chineses que se traduziram na assinatura de vários acordos de cooperação de âmbito militar e no fornecimento de armas a alguns países: Angola, Namíbia, Botswana, Zimbabwe, Uganda, Sudão, Nigéria, etc. Em 2008 estimava-se que viviam cerca de 750 mil chineses em África, maior comunidade estrangeira, seguidos pelos libaneses 250 mil, e franceses 110. África do Sul é o país que acolhe a maior comunidade¹⁹¹.

A quarta Conferência Ministerial do Fórum de Cooperação Sino-Africana (FOCAC), teve lugar em Sharm El Sheikh (Egipto), nos dias 8 e 9 de Novembro de

¹⁹¹ Cfr. Serge Michel e Michel Beuret, Op. Cit, p. 15.

2009, com a representação de 48 países africanos, mais a União Africana. A Declaração de Sharm El Sheikh revela o aprofundar das relações Sino-Africanas, com destaque para área consular e judicial, alargamento da cooperação à UA e a organizações sub-regionais, luta contra o terrorismo, segurança alimentar, infra-estruturas, novas tecnologias de informação e comunicação (NTIC), transportes e serviços, transferência de tecnologias, energias renováveis e cooperação académica. O destaque vai para as 8 medidas anunciadas pelo Primeiro-Ministro da RPC, Wen Jiabao:

- 1- Estabelecer uma parceria estratégica Sino-Africana na luta contra as mudanças climáticas em vários domínios, designadamente, a desertificação e a protecção do meio ambiente, com valência para as energias limpas, propondo investir em 100 projectos (solar, biogás e pequenas centrais hidroeléctricas);
- 2- Reforçar a cooperação técnico-científica através da implementação de projectos conjuntos direccionados para o pós-doutoramento;
- 3- Aumentar a capacidade de investimento dos países africanos tendo disponibilizado, para o efeito, uma quantia de 10 biliões de dólares em créditos concessionais e o aumento do capital do Fundo de Desenvolvimento Sino-Africano para 3 biliões USD e apoio ao estabelecimento de uma linha crédito especial de 1 bilião USD para apoio ao desenvolvimento de Pequenas e Médias Empresas (PME) africanas pelas instituições financeiras chinesas;
- 4- Maior abertura do mercado chinês aos produtos africanos, instituindo a tarifa aduaneira *Zero (0) de forma progressiva*; a criação de centro de promoção de produtos africanos na China e de 3 a 5 centros logísticos em África para apoiar a melhoria das infra-estruturas comerciais;
- 5- Reforço da cooperação agrícola (aumentar para 20 o número de centros-piloto em África, envio de missões técnicas agrícolas, formação de técnicos agrícolas);
- 6- Aprofundamento da cooperação médico-sanitária: fornecimento de equipamentos médicos, formação de 3000 médicos e enfermeiros africanos;
- 7- Reforço da cooperação nos domínios dos recursos humanos, e particularmente no domínio da educação: construção de 50 escolas, formação de directores de escolas e professores, aumento do número de bolsas aos estudantes africanos;
- 8- Alargamento das trocas culturais e intelectuais, com lançamento de projecto de estudos conjuntos entre universidades/politécnicos chineses e África.

Existem percepções de que o relacionamento Sino-Africano deve-se unicamente ao fornecimento do petróleo e outros recursos naturais, o que equivale ao neocolonialismo. Esta perspectiva, popularizou-se nos media ocidental. Li Anshan, pensa que não, e sublinha que o comércio China-África, especialmente petróleo e recursos naturais, tem contribuído para que a África crescesse nos últimos 12 anos a um ritmo de 5% ao ano, e que tem trazido esperança para África, uma vez que foi negligenciado pelo exterior, durante décadas. Observa ainda que o impacto tem sido positivo para o continente, tanto em termos de desenvolvimento económico como na transferência de tecnologia, exemplificando com os casos do Sudão, que passou de importador para exportador do petróleo com todo o sistema de exploração, produção refinação e exportação, e o apoio à Nigéria para o lançamento do seu primeiro satélite de comunicação¹⁹².

Garth Le Pere salienta que críticas do género provêm não só dos mass media mas também dos círculos académicos, e argumenta que tais discursos académicos são muitas vezes enviesados pelo prisma neo-liberal e que revela uma falta de conhecimento no que concerne à opinião e às condições africanas. Relativamente à questão do neocolonialismo, assegura que é completamente infundada e que contrariamente ao colonialismo europeu do passado, as actividades da China em África são menos restritas e conduzidas numa base equitativa com um governo soberano perfeitamente capaz de articular e defender os seus interesses nacionais¹⁹³.

Segundo a perspectiva marxista, o colonialismo é consequência do capitalismo. Nesta óptica, o modelo económico chinês não se enquadra no capitalismo, na verdadeira acepção da palavra, pois temos um socialismo com nuances capitalistas à “chinesa”, o que tem contribuído para criação de zonas de influência e não colónias. Outrossim, China já foi colónia e os líderes chineses têm referenciado nos discursos os traumas do passado pelo que têm rejeitado, por enquanto, esta possibilidade. Sendo assim, cremos que o envolvimento Sino-Africano não se configura no modelo neocolonialista, e as relações estão isentas de ideologia civilizadora, pretensão territorial e de exclusividade comercial. O que está em causa são apenas os seus interesses.

A China é também acusada de cometer sistematicamente atropelos em relação aos direitos humanos e de apoiar regimes corruptos e autoritários com intuito de

¹⁹² ROTBERG, Robert I. Op. Cit., pp. 36-37.

¹⁹³ PERE, Garth Le, e SHELTON, Garth, Op. Cit., 2007, p. 135.

conseguir matérias-primas, como Zimbabwe e Sudão. Raquel Vaz Pinto aponta que, «no Conselho de Segurança, a China tem sido o escudo protector do governo sudanês, quer arrastando os seus trabalhos, quer levando à adopção de resoluções menos duras»¹⁹⁴.

Também é criticada acerca da transparência da ajuda, por não publicar a quantia, contrariamente aos países da OCDE. Efectivamente, a China não revela a quantia que disponibiliza aos países africanos, e raramente os dados são avançados pelas fontes oficiais. Esta atitude relaciona-se com a sensibilidade chinesa em relação à política doméstica, e à cultura chinesa. O facto de a China ser um país em desenvolvimento e com mais de 20 milhões de pessoas que vivem no limiar da pobreza seria pouco sensato divulgar a quantia de ajuda em relação à África, prevenindo, deste modo, possíveis convulsões sociais, evitando reivindicações de países com diferentes níveis de riqueza e, por outro, de acordo com a tradição chinesa é impróprio e imoral revelar qualquer assistência em relação a outrem¹⁹⁵.

2.8. Fórum para a Cooperação Económica e Comercial entre a China e os Países de Língua Portuguesa

Na sequência do Fórum China-África, e numa perspectiva estratégica a prazo, a RPC aproveita Macau enquanto legado linguístico e cultural, e lança o primeiro Fórum para a Cooperação Económica e Comercial entre a China e os Países de Língua Portuguesa (PLP): Angola, Brasil, China, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal, e Timor Leste, realizada em Outubro de 2003. Macau passa a assumir o papel de plataforma de conexão com o mundo lusófono, o que viria a estimular uma relação amistosa com os países lusófonos e, particularmente, o comércio entre a China e os países de língua portuguesa. A sede do Secretariado Permanente fica em Macau, com representação de todos os membros, e tem como objectivos a dinamização do Fórum de três em três anos, o apoio logístico e financeiro assim como a monitorização dos projectos a serem implementados.

As relações de parceria, no plano da cooperação económica e comercial, estão assentes nos princípios da confiança mútua, da igualdade, da reciprocidade e da

¹⁹⁴ Cfr. PINTO, Raquel Vaz, in Revista *Daxiyanguon*, n.º 12, 2º Semestre, 2007, p. 20.

¹⁹⁵ ROTBERG, Robert I., Op. Cit. p. 39.

complementaridade de vantagens. Os participantes do primeiro Fórum concordaram que a Cooperação Inter-Governamental deveria ser intensificada através de consultas bilaterais, promoção de visitas e intercâmbios, e de fomento de parcerias. A nível do comércio, concordaram em promovê-lo bilateralmente, na base de igualdade, reciprocidade, e no respeito pelas regras do comércio internacional. Quanto ao Investimento e Cooperação Empresarial, acordaram em melhorar o clima de investimento nos seus países, mediante a instituição de um quadro legal favorável à sua realização e protecção.

Igualmente, estendeu-se a cooperação ao domínio agrícola e pescas (por contribuir substancialmente para redução da pobreza), ao domínio da engenharia e construção de infra-estruturas, recursos naturais, com aposta numa gestão sustentável e aproveitamento racional, e ao domínio de recursos humanos, com prioridade na educação e capacitação profissional.

No segundo Fórum em 2006, alargaram a cooperação a novas áreas: identificação de fontes de financiamento para projectos de interesse comum, estimular a cooperação turística entre a China e os PLP, a inclusão dos Países de Língua Portuguesa, como destino para os grupos de turistas chineses, desenvolvimento da cooperação no domínio dos transportes, parcerias na prevenção e cura de doenças endémicas como a malária, HIV/SIDA, tuberculose, etc, cooperação no âmbito da tecnologia e ciência, e promoção do intercâmbio cultural.

Esta iniciativa constitui uma oportunidade para estreitar as relações entre países e aproveitar as potencialidades que a CPLP apresenta em termos populacionais (com mais de 230 milhões de pessoas) e de recursos. Não obstante as assimetrias entre os países, em termos de desenvolvimento, constitui uma oportunidade para exportar para China em condições vantajosas, o que trará benefício mútuo para os países em questão. A nosso ver, esta acção foi sem dúvida uma opção geoestratégica e económica de integrar os países que estavam fora do sistema de FOCAC (Portugal, Brasil), estrategicamente bem situados, o que representa uma mais-valia, dado ao número populacional que podem ser transformados em consumidores, o bloco económico de integração regional e os recursos energético, que dispõem como é o caso do Brasil, que certamente trará benefícios para todos, mas, sobretudo, para a China com uma economia virada para a exportação.

Para além de ganhos económicos, esta aliança representa em si uma possibilidade de concertação a nível multilateral, o que potencializará em grande medida a expressão da China e do Brasil a nível internacional, pois ambos são países emergentes (BRIC), e este último apresenta um capital político e económico em ascensão e aspira não só um lugar no Conselho de Segurança, mas também aumentar a sua influência e seu alcance global. Para além de facilitação do comércio e investimento, o Fórum prevê o reforço da cooperação na agricultura, construção de infra-estruturas, valorização dos recursos humanos e o aumento das trocas comerciais. A vice-Primeira Ministra chinesa WU Yi declarou no primeiro Fórum que «nos próximos 20 anos, serão 20 anos em que a economia da China irá desenvolver rapidamente. Conforme o objectivo pré-definido, será construída uma “classe média abastada”. O PIB da China duplicará em 2020, relativamente ao ano 2000, ou seja atinge os 4000 mil milhões de dólares americanos, isto quer dizer que a dimensão do mercado da China será multiplicada. A realização da meta de uma “classe média abastada” não só beneficiará mais de um milhar de milhões da população da China, elevando o nível de vida do povo chinês, como também os países e empresas que têm contacto com a China favorecendo o desenvolvimento comum da economia dos países»¹⁹⁶.

Desde a sua criação em 2003, os indicadores demonstram que o intercâmbio económico entre a China e os PLP não pararam de aumentar, até 2008, com uma taxa nunca inferior a 30%. De acordo com os dados das alfândegas chinesas, as trocas comerciais entre China e os PLP, em 2007, atingiram 46,35 bilhões de dólares, um acréscimo de 36 por cento face a 2006. As importações dos PLP à China, em 2007, somaram 31,73 bilhões de dólares e as exportações 14,62 bilhões de dólares. Em 2008, o volume das trocas comerciais atingiu os 77,02 mil milhões de dólares, o que revela que o valor duplicou. Em 2009, os dados avançados demonstram um ligeiro abrandamento com uma queda considerável de aproximadamente 19%, em parte devido à crise de 2008, tendo as trocas atingido o valor de 62,46 mil milhões de dólares, prevendo a retoma do crescimento para o corrente ano. Pelos dados analisados, parece-nos que não há uma política uniforme da China em relação aos países lusófonos, pois, o Brasil e a Angola afiguram-se como prioritários e integram a lista dos maiores parceiros comerciais.

¹⁹⁶ www.forumchinaplp.org.

CAPÍTULO III

CABO VERDE: DA INDEPENDÊNCIA À INSERÇÃO NO SISTEMA INTERNACIONAL

3. A Independência de Cabo Verde e os Desafios do Desenvolvimento

3.1. Caracterização Económica e Social de Cabo Verde no Pós-Independência

A Independência de Cabo Verde, a 5 de Julho de 1975, sobreveio numa conjuntura interna particularmente difícil, pois o país vivia o sétimo ano consecutivo de secas e com uma população estimada de 300.000 habitantes, que dependia estritamente da agricultura. O *stock* alimentar era precário e havia falta de recursos financeiros para o adquirir no mercado internacional. Como agravante, o país estava desprovido de quaisquer infra-estruturas económicas e sociais, com uma economia de subsistência baseada na agricultura que cobria entre 10 a 15% das necessidades básicas da população. O défice alimentar situava-se na ordem dos 85 a 90%, pelo que a segurança alimentar era assegurada sobretudo através da importação.

A desolação era geral. No campo industrial, as unidades que existiam estavam praticamente obsoletas e laboravam nas áreas de transformação agro-alimentar, panificação, biscoito e conservas de peixe¹⁹⁷. As comunicações inter-ilhas eram bastante deficientes e asseguradas pelos pequenos veleiros, o que em parte contribuiu para que houvesse assimetrias regionais em termos de desenvolvimento.

Ao nível da saúde, as infra-estruturas eram deficientes: havia três hospitais (Praia Mindelo e S. Filipe), 21 postos sanitários, 13 médicos (11 nacionais e 2 estrangeiros) e 140 enfermeiros, sendo que as ilhas da Brava, de S. Nicolau, de Maio e da Boa Vista não possuíam nenhum médico. A ilha de Santo Antão tinha apenas um¹⁹⁸. A maioria desses profissionais concentrava nos principais centros urbanos (Praia e Mindelo).

A taxa de analfabetismo rondava à volta dos 75 %. Havia dois liceus (Praia e Mindelo) com um corpo docente muito instável. A grande preocupação do governo de então era garantir o acesso à instrução primária a todas as crianças em idade escolar.

¹⁹⁷ Cfr. ANDRADE, Elisa, *As Ilhas de Cabo Verde. Da «Descoberta» à Independência Nacional (1460 1975)*, Paris: l'Harmattan, 1996, p. 217.

¹⁹⁸ LOPES, José Vicente, *Os Bastidores da Independência*, Praia: Instituto Camões/Centro Cultural Português, 1996, p. 485.

A questão do subdesenvolvimento foi sempre um problema estrutural de Cabo Verde. O Governo Colonial em momento algum criou as bases sustentáveis para o seu progresso, o que fez deste um país extremamente frágil. A insularidade, a inexistência de recursos naturais, as secas cíclicas acompanhadas sempre de fomes que dizimaram ao longo dos séculos milhares de pessoas, e muitas das vezes sem contar com a solidariedade da Metrópole, constrangeu a sua população a eleger emigração como solução aos problemas da terra madrastra que não conseguiu amarrar os seus filhos, transformando-se assim numa nação diaspORIZADA, com emigrantes espalhados pelos quatro cantos do mundo, cifrada em mais de meio milhão.

Pedro Pires, então Primeiro-Ministro, afirmou recentemente que a instituição do Estado de Cabo Verde em 1975 foi uma “grande utopia e que reunia todas as condições para não dar certo”¹⁹⁹. A realidade socioeconómica era de tal modo débil, com um PIB de US\$ 190²⁰⁰, a ponto de alguns analistas o considerarem inviável enquanto Estado, e de acordo com os dados macroeconómicos previram que dificilmente alcançaria seis meses de “vida”, profecia que acabou por não concretizar.

3.2. As Grandes Prioridades do Governo durante a I República (1975-1990)

Perante a gravidade do quadro socioeconómico acima descrito, o novo poder instituído transformou-se, à semelhança do Estado tardo-colonial, num Estado assistencial ao aprofundar a rede de assistência social²⁰¹. A prioridade do governo passa a ser a satisfação das necessidades básicas da população, criando assim «a Empresa Pública de Abastecimento (EMPA) para importação e distribuição de géneros alimentícios de primeira necessidade»²⁰². Em concomitância, aposta-se também em programas de investimentos públicos para garantir o emprego e prover à população dos meios de subsistência e reforçar os investimentos nos sectores da educação, saúde e transportes.

¹⁹⁹ Conferência preferida no Palácio do Governo na cidade da Praia por altura da comemoração do 35º aniversário da Independência Nacional.

²⁰⁰ JÚNIOR, Paulo Monteiro, “Cabo Verde do Subdesenvolvimento ao Grupo dos PRM”, *Cabo Verde Três Décadas Depois*, in Revista Direito e Cidadania, Praia: 2003, p. 62.

²⁰¹ SILVA, António Correia e, “O Nascimento do Leviatã Crioulo. Esboços de uma Sociologia Política”, in Revista *Kultura*, Numero Especial, Praia: INIC, 2001, p. 33.

²⁰² Discurso de Aristides Pereira, Presidente da República de Cabo Verde por Ocasão do 5º Aniversário da Independência, 1980, p. 190.

As ajudas de emergência disponibilizadas pela comunidade internacional, particularmente da ONU, através dos seus diferentes organismos especializados e países amigos, eram praticamente em géneros alimentícios, o que criou *a priori* um dilema quanto à sua distribuição. Uns eram a favor duma distribuição gratuita e outros partidários da sua comercialização. A última posição acabou por vincar e a EMPA passou a administrar os donativos. Na altura, houve algumas críticas nomeadamente do PAM, que considerava aquela medida pouco acertada e bastante economicista, receando, assim, a corrupção. No entender de Osvaldo Lopes da Silva, então Ministro da Economia, o perigo residia fundamentalmente na distribuição e na criação de um espírito de mendicância da população. Este organismo da ONU acabou por concordar e posteriormente sugeriu esta medida como uma política a ser seguida por outros países.

O dinheiro da venda era encaminhado para o Fundo Nacional de Desenvolvimento, entidade responsável para o financiamento de inúmeros projectos de desenvolvimento. Para além de donativos, importava-se também outros produtos que eram distribuídos a grosso aos comerciantes.

É neste sentido que o Estado instituído passou a ser o principal empregador, abrindo Frentes de Alta Intensidade de Mão-de-obra (FAIMO) enquanto forma de ganha-pão de milhares de pessoas, investindo nas redes de estradas para desencravar localidades, nas áreas de reflorestação e conservação de solos (diques de correcção torrencial e banquetas), na captação de água subterrânea para o consumo e irrigação, na modernização da agricultura e a criação de Centro de Formação Agrária de São Jorge, para suprir a escassez de técnicos agrícolas. A FAIMO em si era pouco produtiva, entretanto, destaca-se pelo seu papel social de grande importância, ao permitir o sustento da maior parte das famílias cabo-verdianas e por diminuir significativamente o êxodo rural.

A par da EMPA, construíram também silos e armazéns em vários pontos do país para armazenar os produtos importados. A partir dos anos 80, com a reorientação económica expressa no I Plano de Desenvolvimento Nacional (1982-86) recorre-se ao financiamento externo e lança-se ao processo de industrialização de base, virada para o mercado interno. É nesse contexto que surgiram indústrias de confecções de calçados e têxteis (Confecções Morabeza), Interbase com vocação para a pesca industrial e armazenagem a frio, a Cabnave, estaleiro para a manutenção e reparação de navios, empresa nacional de avicultura (ENAVI), empresa agrícola Justino Lopes, empresa

nacional de combustíveis (ENACOL), empresa de transporte público de passageiros (TRANSCOR), empresa de produtos farmacêuticos (EMPROFAC), Empresa Estatal de Construção (EMEC), etc. Investiu-se também na saúde, na educação, na construção de portos e aeroportos, nos transportes marítimos com a modernização da marinha mercante, etc.

A educação é sem dúvida a grande prioridade do governo de então como forma de dar vazão a um número elevado de alunos em idade escolar, redução da taxa de analfabetismo e a carência de quadros. Através da mobilização dos recursos externos construiu-se mais escolas, tendo assim verificado uma verdadeira massificação do ensino primário e alargamento gradual do secundário.

Com o apoio de várias instituições e países, foram enviados os primeiros bolseiros para o exterior. Como estratégia de evitar o problema de abandono escolar, implementou-se o programa de cantinas escolares, distribuindo pequenas refeições aos alunos, com impacto positivo a nível nacional. A aposta na educação foi um dos grandes feitos de Cabo Verde e transformou-se num dos principais veículos de ascensão social contribuindo sobremaneira para o desenvolvimento do país.

Para além do papel de Estado, enquanto maior empregador e responsável nos primeiros 15 anos do progresso social e económico do país, há que ressaltar o contributo dos emigrantes com envio regular de remessas que contribuíram substancialmente para a melhoria da economia familiar e o equilíbrio da balança de pagamentos, como também para o desenvolvimento de Cabo Verde e o enriquecimento do património cultural construído.

O modelo de desenvolvimento centralizado, virado para o mercado interno asfixiou o desenvolvimento do sector privado e o investimento externo. A partir de 1991, com a mudança do regime introduziu-se uma nova abordagem de desenvolvimento centralizada na dinamização da vida económica: as privatizações, a liberalização do comércio e a inserção dinâmica do arquipélago na economia internacional.

3.3. A Importância da Ajuda Pública ao Desenvolvimento no Progresso de Cabo Verde

A situação socioeconómica legada do período colonial e a estiagem neutralizaram *a priori* quaisquer esforços internos para o desenvolvimento. Face a esta situação, a diplomacia cabo-verdiana transformou-se num instrumento político do Estado direccionado para mobilização da ajuda externa para solucionar os problemas herdados: a sua sobrevivência no sistema internacional, assim como o investimento interno.

Assim, a integração no sistema internacional era fundamental para a sua promoção e afirmação como actor soberano e independente; e, simultaneamente, sensibilizar a comunidade internacional sobre as dificuldades do país. Tornou-se membro das principais organizações internacionais, nomeadamente a ONU, a OUA/UA, o Movimento dos Países Não Alinhados, os diversos organismos especializados das Nações Unidas, a Convenção de Lomé, CEDEAO, BAD, BADEA e CONUCED. A interacção com aqueles organismos permitiu-lhe desenvolver mecanismos favoráveis à captação da ajuda para o seu desenvolvimento.

Muito cedo priorizou uma maior aproximação e consolidação das relações com os países ocidentais, pois estrategicamente era aconselhável por serem os principais parceiros de APD, das trocas comerciais e do acolhimento da diáspora. Por ser muito dependente do fluxo externo, recorreu a um leque variado de parceiros e para garantir a sua autonomia de acção face ao contexto da guerra fria, optou pelo não-alinhamento, o que se traduziu na canalização do apoio de países pertencentes a ambos os blocos. Na altura, o alinhamento do país a qualquer uma das superpotências era precioso não do ponto de vista militar, mas pelo seu valor estratégico. Daí o assédio levado a cabo pelas superpotências de então (EUA e URSS).

A cooperação internacional foi determinante para a viabilização do Estado de Cabo Verde. Todo o sucesso dos esforços internos em direcção ao desenvolvimento estivera e está intrinsecamente ligado à cooperação internacional. A ajuda externa permitiu solucionar os problemas alimentares, melhorou o padrão socioeconómico das populações mais vulneráveis, permitiu a formação de milhares de quadros que se revelaram importantíssimos para o país. Contribuiu também para a construção e equipamento das infra-estruturas particularmente nos sectores da saúde e educação. Os

apoios eram, na sua maioria, provenientes dos países amigos, das organizações multilaterais e, posteriormente, das ONGs.

Para Almeida Santos «Cabo Verde pôde ser assim, ao mesmo tempo, a ex-colónia portuguesa mais pobre de recursos naturais, e simultaneamente o novo Estado equilibradamente que foi mesmo o único, de entre as antigas possessões portuguesas, que, longe de regredir, progrediu. A situação herdada longe de piorar melhorou»²⁰³.

O período compreendido entre 1975 e 1985 registou-se um crescimento económico, em média, de 10%. De 1980 a 1990, taxa média anual de crescimento económico foi de apenas 4,8%²⁰⁴.

Desde a independência, a economia cabo-verdiana tem tido uma evolução positiva, tanto no quadro da sua sub-região, como no contexto dos países insulares. A sua inserção na economia mundial foi um imperativo necessário, pois os dados históricos revelam que todo crescimento económico do país, desde o achamento até à presente data, tem sido sempre favorecido pelos factores exógenos, o que incitou desde muito cedo as autoridades a diversificar as parcerias externas enquanto forma de financiar o desenvolvimento.

A propósito do crescimento, Correia Silva destaca que «no fim da década de 80, conhecido como uma década perdida para África, Cabo Verde faz crescer o seu PIB a uma taxa média anual de 6%, ou seja cerca de duas vezes mais do que a dos Estados da CILSS, seis vezes superior às dos PALOP (Países de Língua Oficial Portuguesa) e, ainda 12 vezes acima da média continental (...). Cabo Verde é igualmente o único dos PALOP e um dos raros países africanos que não conhece no transcurso dos anos 80 qualquer programa de ajustamento estrutural ou do tipo»²⁰⁵.

O esforço abnegado do governo de então na promoção do desenvolvimento está inerente à própria filosofia partidária traçada por Cabral. Este interpretava o desenvolvimento como essência da luta de libertação, a par da liberdade e igualdade. Teria afirmado que «não lutamos simplesmente por uma bandeira no nosso país e para ter um hino. Lutamos para construir uma vida de felicidade. Se não o conseguirmos, «teremos faltado aos nossos deveres, não atingiremos o nosso objectivo na luta».

²⁰³ SANTOS, António Almeida, *Quase Memórias Da Descolonização de Cada Território em particular*, Vol II, Lisboa: Casa das Letras, 2006, p. 256.

²⁰⁴ Cfr. JÚNIOR, Paulo Monteiro, Op. Cit., p. 63.

²⁰⁵ SILVA, António Correia, “Cabo Verde: do Estado de Providencia ao Liberalismo Sem Empresários”, in *Que Estados, que Nações em Construção*, Praia: Fundação Amílcar Cabral, 1998, p. 227.

Portanto, a visão pessimista e “apocalíptica” de Dambisa Moyo e outros analistas de APD, parece não enquadrar com o caso de Cabo Verde, pois, no dizer de Correia e Silva, a «utilização de cargos políticos como via de enriquecimento privado encontra aqui uma limitada expressão».

As reformas políticas e económicas empreendidas pelo Estado, ao longo de décadas, visando maior inserção do país na economia mundial, com maior acuidade a partir da década de noventa, foram de uma forma geral bem sucedidas, e hoje, é um Estado democrático, com uma história de sucesso, uma economia estável, e com rendimento *per capita* acima da média da sua sub-região (acima de \$ 3.000).

Assim, o desenvolvimento de Cabo Verde atingiu um patamar que o catapultou a progredir, segundo proposta das Nações Unidas, para País de Rendimento Médio a partir de 2004, o que traria novos desafios ao país por ser uma economia altamente vulnerável a factores endógenos e exógenos. A entrada no grupo de PRM implicaria a perda de ajuda ao desenvolvimento e empréstimos concessionais (taxas de juros mais baixos e período de amortização de dívidas mais alargados), junto dos parceiros e das organizações multilaterais e outros privilégios. Tendo em consideração as suas vulnerabilidades²⁰⁶, a diplomacia cabo-verdiana encetou negociação junto das Nações Unidas para que alargasse o período de transição de forma a amortecer os possíveis efeitos negativos que acarretaria tal promoção. Finalmente, ficou decidido que passaria efectivamente a País de Rendimento Médio, a partir de Janeiro 2008.

Com o objectivo de garantir uma transição suave ao PRM, foi criado o Grupo de Apoio à Transição (GAT) constituído por Portugal, Espanha, França, Holanda, Luxemburgo, EUA, China, Áustria, BM, BAD, União Europeia e os Sistema das Nações Unidas, cuja recomendação vai no sentido de apoiar Cabo Verde até 2015 com acesso a fontes de financiamento concessionais, data essa que coincide com o prazo de cumprimento dos Objectivos do Milénio. Longe de ser uma ameaça do ponto de vista do retrocesso económico, a transição é reconhecida pelos parceiros como suave, pacífica e bem sucedida, e tem constituído uma oportunidade para afirmação de Cabo Verde a nível internacional, explorando outras valências, nomeadamente a diversificação das parcerias em prol do seu desenvolvimento.

²⁰⁶ Económica (balança de pagamentos, finanças públicas e situação alimentar precária, bolsa da pobreza) ecológica (pressão demográfica sobre os recursos) e ecológica/geográfica (clima, insularidade, custos de infra-estruturação), etc.

A implementação de uma política pragmática, a boa governação, as reformas económicas, aliado à contribuição da diáspora e da cooperação internacional, o Estado de Cabo Verde deixou de ser uma miragem para transformar numa nação viável e útil à comunidade internacional.

3.4. Da Ajuda Pública ao Desenvolvimento à Ajuda Orçamental

A inexistência de um sector produtivo dinâmico, indutor do desenvolvimento, fez de Cabo Verde um país dependente das importações, o que explica o elevado deficit da balança comercial. Todo o equilíbrio da balança de pagamentos centraliza nos fluxos externos obtidos através de prestação de serviços, donativos, ajuda orçamental, empréstimos concessionais, investimento directo estrangeiro (IDE) e as remessas dos emigrantes.

Na sequência de um conjunto de constrangimentos ligados a APD e sua ineficiência em termos de resultados, os doadores concluíram que era necessário mudar o paradigma da atribuição da ajuda, e passou a depender da avaliação do seu desempenho, da política macroeconómica, da redução da pobreza e a boa governação. Em vez de apoio aos projectos sectoriais, passou-se a privilegiar o apoio orçamental, pois concluiu-se que a ajuda surtirá maior eficácia quando é canalizada através de quadros orçamentais e de despesas, priorizando programas que visam a redução da pobreza. Por isso, o FMI e BM adoptaram esta nova modalidade de assistência técnica a alguns países em desenvolvimento, particularmente, aqueles que possuem sistema de gestão financeira pública transparente e eficiente.

A partir da década de 90, verificou-se em Cabo Verde uma nova dinâmica em termos de performance política, nomeadamente a boa governação, rigor, eficácia e transparência na gestão da coisa pública e o cumprimento das metas acordadas com os organismos internacionais. O reforço da credibilidade internacional contribuiu para que o país fosse seleccionado pela administração americana para o Programa Millenium Challenge Account (MCA), em 2004, arrecadando uma quantia de 110 milhões a título de fundo perdido, investindo em várias áreas. No mesmo ano, foi escolhido pelo FMI para modalidade de ajuda orçamental por dar garantia de aplicação correcta da ajuda que a comunidade internacional coloca à sua disposição. Dos países africanos, Cabo Verde e Botswana foram dos primeiros a serem escolhidos. A ajuda orçamental avanta-se em relação às modalidades tradicionais por entrar directamente para o tesouro de Estado diminuindo, assim, os custos de transacções e optimizando os

resultados por ser o país receptor a definir a sua própria agenda de desenvolvimento e em concertação com o país doador.

De acordo com os resultados apresentados, o país poderá ser recompensado ou penalizado. Antes de ser escolhido pelo FMI, o país vinha recebendo esse apoio por parte de alguns parceiros como sejam a Holanda e a Suíça. Exige-se que os países receptores cumpram alguns requisitos como a apresentação das contas do Estado de modo regular e a sua fiscalização pelo parlamento. As contas do Estado passaram a ser trimestrais e bastante rígidas, por não permitir despesas cujas verbas não estejam devidamente previstas no orçamento.

A coordenação da ajuda orçamental encontra-se sob tutela da Direcção Geral do Plano do Ministério das Finanças desde 2005, na sequência da instituição do quadro de parceria entre o governo, Banco Mundial, União Europeia, Portugal, Espanha, Áustria e Países Baixos.

A mudança da ajuda pública ao desenvolvimento para o modelo de ajuda orçamental atesta um certo grau de confiança que a comunidade internacional deposita na gestão do país. Os parceiros de ajuda orçamental são: Portugal, Áustria, Espanha e Holanda, União Europeia, Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional e Banco Africano de Desenvolvimento. Semestralmente, o Grupo de Apoio Orçamental, constituído pelos respectivos financiadores, reúne-se para apreciar a implementação da ajuda orçamental pelo Estado e a questão do desembolso. Todavia há doadores que têm demonstrado uma certa relutância em prestar ajuda ao orçamento, em vez do programa de ajuda dos projectos, como o caso dos Estados Unidos e do Japão. Quanto à China, esta modalidade de ajuda não se enquadra na sua filosofia de assistência aos países em desenvolvimento.

4. Cabo Verde no Contexto das Relações Internacionais

4.1. A Política Externa de Cabo Verde: Breve Resenha Histórica

As raízes históricas da política externa do Estado de Cabo Verde remontam o período da luta de libertação nacional e se assentam «nos pressupostos filosóficos e na prática diplomática»²⁰⁷ do PAIGC²⁰⁸, tendo Amílcar Cabral como principal teórico. O

²⁰⁷ Ministério dos Negócios Estrangeiros, *Um Pequeno País Num Mundo em Transformação. Balanço dos Quinze Anos da Diplomacia Cabo-verdiana*, Praia: Janeiro de 1991, p. 9.

know-how acumulado durante a luta de libertação, com realce pela grande ofensiva diplomática com vista a mobilização de apoio político, financeiro e material, junto dos países amigos, Organizações Progressistas, OUA, ONU, Movimentos dos Não Alinhados, converteu-se no pós independência em capital diplomático relevante na orientação da política externa cabo-verdiana. Portanto, as linhas mestras da política externa cabo-verdiana antecederam o nascimento do Estado-nação.

De acordo com as orientações estratégicas da política externa cabo-verdiana, poderemos compartimentar-la em fases, muito embora sem grandes rupturas entre si. Suzano Costa apresenta três fases: 1- a da gestão dos recursos da ajuda humanitária e de emergência (1975-1980); 2- o apogeu da cooperação internacional para o desenvolvimento (1980-1990); 3- a modernização e maturação de uma diplomacia eficiente e pragmática (1990-2009)²⁰⁹. Outros, nomeadamente Kátia Cardoso, dividem-na em duas fases: o da independência (1975) até à instauração do multipartidarismo (1991), e a partir daí até à actualidade²¹⁰.

A nosso ver as duas abordagens são todas válidas, por não se ter verificado rupturas profundas na política externa cabo-verdiana, mesmo depois do Movimento Para a Democracia (MPD) ter ganho as eleições em 1991. Fez-se pequenos rearranjos para se adaptar à nova conjuntura sem modificação da estrutura profunda da política externa. O mesmo se verificou, aquando do regresso do PAICV ao poder, em 2001. Os aspectos essenciais de princípios e objectivos estruturais da diplomacia direccionada para a captação do recurso externo (donativos, empréstimos concessionais e remessas de emigrantes) para subsidiar o desenvolvimento, decorrente da insularidade, pequenez e fragilidade económica, a defesa e a protecção dos direitos da comunidade emigrada, mantiveram sempre patentes desde independência.

Embora subscrevamos na íntegra o primeiro modelo, optamos pelo segundo por razões acima referidas, pois, os ajustes derivam-se das mudanças dos interesses nacionais e da conjuntura internacional.

²⁰⁸ Cfr. Graça, Camilo Querido Leitão da, “Dos Alicerces Históricos da Política Externa da República de Cabo Verde”, in Revista *Direito e Cidadania*, Ano II, nº 4, Julho de 1998, Praia, Cabo Verde.

²⁰⁹ COSTA, Suzano, *Cabo Verde e a União Europeia: Diálogos Culturais, Estratégias e Retóricas de Integração*, FCSH-UNL, 2009, Tese do Mestrado em Ciência Política, p. 153.

²¹⁰ CARDOSO, Kátia, *Diáspora: A (Décima) Primeira Ilha de Cabo Verde A Relação entre a Emigração e a Política Externa Cabo-Verdiana*, Lisboa: ISCTE, Dissertação de Mestrado em Estudos Africanos: Desenvolvimento Social e Económico em África, 2004, p. 85.

A primeira fase da política externa de Cabo Verde (1975-1990) caracteriza-se por uma diplomacia orientada para a mobilização de donativos. A dependência do país, em relação à cooperação internacional e a conjuntura da Guerra Fria, influenciou para a definição de uma política externa realista, pragmática²¹¹ e coerente, privilegiando o interesse nacional. Apesar de os princípios partidários do PAIGC convergirem, em parte, com a família socialista²¹², este sequer influenciou a política externa. O Estado atribui primazia às relações políticas e económicas susceptíveis de mobilizar ajuda externa, independentemente da ideologia. Para António Correia e Silva «nos primeiros anos da independência, Cabo Verde parece ter o Partido a Leste e o Estado a Ocidente»²¹³.

De facto, verifica-se após à independência uma maior aproximação ao Ocidente do que em relação aos países do Leste, contrariamente à tendência dominante no período da luta de libertação, donde provinha a maior parte do apoio. Esta redefinição da estratégia diplomática revela-se de extrema importância para o país, não só por potencializar a captação de recursos de ambos os blocos, mas, sobretudo, por criar um ambiente político-económico estável e favorável ao desenvolvimento, precavendo, assim, o país de entrar nas contendas da Guerra Fria, como foram os casos de Angola e Moçambique.

Washington terá sido um dos primeiros a contribuir com a ajuda pública a Cabo Verde numa quantia de três milhões de dólares²¹⁴. Segundo Abílio Duarte²¹⁵, por altura da independência, a ajuda da Alemanha ou da Suécia superava de longe o apoio em conjunto de todos os países Socialistas. Suspeita-se que o contributo modesto da URSS, deve-se fundamentalmente ao realinhamento político do governo de Cabo Verde no pós independência, o que provocou algumas fricções no relacionamento ao ver recusada a sua pretensão de instalar uma base militar e a assinatura de um acordo de pesca.

²¹¹ Pragmático por ter gerido com eficácia as relações com os diversos actores na base do diálogo e respeito mútuo e em simultâneo procurar afirmar como nação útil à comunidade internacional na defesa da paz e estabilidade, daí ter contribuído, ainda que modesta, na resolução do conflito entre África do Sul e Angola nos finais dos anos 70.

²¹² Os antigos dirigentes do PAICV, admitem haver marcas ideológicas marxizantes no partido, mas refutam a ideia de implantação do socialismo no país.

²¹³ SILVA, António Leão Correia, “O Nascimento do Leviatã Crioulo. Esboço de Uma Sociologia Política,” in Revista *Kultura*, Cabo Verde, Setembro de 2001, p. 34.

²¹⁴ Aristides Pereira citado por José Vicente Lopes, Op. Cit., p. 472.

²¹⁵ Idem, ibidem.

A postura pragmática, um apurado sentido de Estado e do não-alinhamento²¹⁶, face às duas superpotências, tornaram linhas de acções da política externa cabo-verdiana, o que levou a algumas divergências com os PALOP e no seio da OUA e o Movimento dos Não Alinhados, com particular destaque, na utilização do aeroporto do Sal para escala dos aviões sul-africanos, a ponto de alguns acusarem o governo de pro-imperialista. Neste caso, Pedro Pires, então Primeiro-ministro, observou: «queríamos dar a imagem de um país não alinhado, neutro, com linguagem moderada, e uma postura pragmática, tendo em conta os dois elementos: a fragilidade económica e a nossa posição estratégica. Por causa desses dois condicionalismos, não nos convinha nenhum regime revolucionário»²¹⁷.

A orientação estratégica da política externa de Cabo Verde foi traçada com base em: condições socioeconómicas do país; a sua condição de Estado soberano em estrita consonância com o direito internacional; e a expressão da diáspora cabo-verdiana. Neste quadro, Renato Cardoso argumenta que «a opção por uma política de paz do Estado fundamentou-se também na análise descomplexada da realidade económica e social do país. Cabo Verde ao assumir a independência, em 1975, herda uma economia indigente, caracterizada pela pobreza (...) Inexistência de aparelho produtivo»²¹⁸.

Durante os primeiros quinze anos pós independência, toda a actuação do Estado a nível internacional visava a afirmação e consolidação do Estado de Cabo Verde enquanto entidade soberana e independente, mas também prosseguir os desígnios do desenvolvimento, através da cooperação internacional, além de velar pela protecção dos interesses da diáspora cabo-verdiana.

O não-alinhamento²¹⁹ enquanto eixo fundamental da política externa, potencializou a cooperação e o desenvolvimento económico-social, favoreceu a estabilidade e o relacionamento pacífico e alargou o leque de parceiros de desenvolvimento.

²¹⁶ O distinto diplomata cabo-verdiano Renato Cardoso afirmou que o neutralismo cabo-verdiano não era oportunista e assegurou que não-alinhamento constituía ganhos políticos e económicos.

²¹⁷ Pedro Pires citado por José Vicente Lopes, Op. Cit. p. 648.

²¹⁸ CARDOSO, Renato, *Cabo Verde. Opção Por Uma Política de Paz*, Praia: Instituto Cabo-verdiano do Livro e do Disco, 1986, p. 33.

²¹⁹ Depois da Guerra Fria o Movimento dos Não-Alinhados perdeu a relevância do passado e deixou de ser prioridade na diplomacia cabo-verdiana e de outros países em geral. Dificilmente conseguirá recuperar a utilidade que teve na cena internacional, a não ser que se imprima uma outra dinâmica privilegiando outras vertentes de intervenção.

O não-alinhamento não era total, uma vez que ficou ressalvado o direito do Estado alinhar-se em contexto cujas causas revertiam a favor da dignidade, a emancipação e o progresso dos povos. Preconiza, também, a liberdade de pensamento e acção o que possibilitou ao Estado de Cabo Verde a agir de acordo com o interesse nacional, diversificando os seus parceiros de desenvolvimento; e mostrou-se bastante empenhado na promoção da paz, da segurança, a solidariedade entre as nações, a boa vizinhança e o respeito mútuo.

Importa ainda destacar que a carga ideológica da política externa nos primeiros anos da independência “anti-imperialista” e “anti-colonialista” foi-se atenuando aos poucos para perder a relevância nos finais da década de 80. Na verdade, o ditame do desenvolvimento e a debilidade económica determinou a flexibilidade na implementação da política externa inovando e adaptando continuamente às mudanças conjunturais, tendo por fim a capitalização dos interesses nacionais.

À medida que o Estado se consolida, a diplomacia tornou-se mais activa junto das instituições multilaterais, orientada para o desenvolvimento. Durante a primeira fase, a política externa cabo-verdiana apresentou um forte pendor africano, participando activamente no fortalecimento da unidade africana, com realce na inserção político-económica, e na mediação e resolução dos conflitos regionais. Neste particular, a atenção especial vai em direcção à África Ocidental, com a integração na CEDEAO e CILSS, o reforço dos vínculos com os PALOP e a África Austral. Esse dinamismo e pragmatismo contribuíram para que o país ganhasse «respeito e prestígio no plano internacional, tornando útil e credível aos olhos do mundo»²²⁰. De forma similar, Renato Cardoso remata «Pode dizer-se que Cabo Verde emergiu, pouco a pouco do anonimato absoluto, a que a sua pequenez, pobreza e recente independência o haviam votado graças a uma política interna séria e coerente e à política externa caracterizada pela firmeza dos seus princípios e constantemente virada para a paz e o diálogo»²²¹.

A limitação dos recursos não permitiu a instalação de embaixadas e consulados em número desejável, por isso, priorizou-se alguns países, onde em simultâneo se poderia estabelecer o relacionamento político, a cooperação para o desenvolvimento e a protecção da emigração cabo-verdiana, com preponderância para aqueles países de

²²⁰ Ministério dos Negócios Estrangeiros, *Um Pequeno País Num Mundo em Transformação, Balanço dos Quinze Anos da Diplomacia Cabo-verdiana*, Praia: Janeiro de 1991, p. 3.

²²¹ CARDOSO, Renato, Op. Cit., p. 12.

maior concentração: Portugal e EUA (1975), Senegal e Angola (1976) e Países Baixos (1980).

A segunda fase da política externa de Cabo Verde inaugura-se a partir de 1991, com a democratização do país, tendo o MPD assumido a governação numa conjuntura internacional marcada pelo colapso da União Soviética, o fim da guerra fria, a vaga de democratização (Europa Central e do Leste e a África) e o fenómeno de globalização. Como forma de melhor inserir neste novo contexto, ocorreu uma reformulação da política externa, em termos de métodos e práticas: abdica-se da diplomacia ideológica; diversifica-se as relações políticas e as âncoras de desenvolvimento e outras medidas afins, com o propósito de tornar a diplomacia mais eficaz e pragmática.

Com o intuito de dar maior visibilidade ao país e reforçar a credibilidade externa, intensifica-se os contactos políticos e diplomáticos, tendo sido Cabo Verde eleito na década de 90, membro não-permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas, empenhando arduamente na defesa dos interesses africanos e na resolução de conflitos que grassavam o continente em países como Angola, Ruanda, Libéria, Somália, etc. A comunidade emigrada não ficou de fora, aliás regista-se um renovar de interesse para a diáspora.

Igualmente, introduziu-se nas grandes opções do plano o conceito de inserção dinâmica na economia mundial²²², a fim de proporcionar um desenvolvimento sustentável, através de diversificação de parcerias. A nova aposta deriva do risco do antigo modelo de desenvolvimento entrar em falência, pois era necessário encontrar alternativas sustentáveis para financiar o desenvolvimento perante o cenário da diminuição de ajuda internacional e das remessas do emigrante.

Na verdade, acrescentam-se novos valores à diplomacia cabo-verdiana enquanto factor de competitividade e mobilizador do financiamento externo: a boa governação; o respeito pelos direitos humanos; o Estado de direito democrático; o combate à corrupção e a criminalidade transnacional. De forma análoga Suzano Costa conclui que a «diplomacia cabo-verdiana tem-se adaptado às constantes alterações verificadas na conjuntura política global, ajustando, consequentemente, os seus interesses estratégicos

²²² Cfr. Governo de Cabo Verde, *As Grandes Opções do Plano (1997-2000). Inserção Dinâmica de Cabo Verde na Economia Mundial: uma Opção pelo Desenvolvimento Auto-sustentado*, Praia: Governo de Cabo Verde, pp. 1-2.

às janelas de oportunidades que se vão emergindo na longa estrutura política internacional»²²³.

A diversificação de ancoragens e parcerias com Estados e instituições africanas (CEDEAO, CILSS²²⁴, UA), Macaronésia (Canárias, Açores e Madeira), Europa (União Europeia e outros), Américas (EUA, Canadá e Brasil) e Ásia (China, Índia e Japão), se enquadram na estratégia de introduzir uma nova dinâmica de financiar o desenvolvimento, com propensão para as economias mais evoluídas, estáveis e seguras. Essa constância da política externa cabo-verdiana tem tido impacto positivo e está criando as bases em direcção à sustentabilidade económica.

Em traços gerais as áreas de intervenção da política externa, ao longo de três décadas, foram: mobilização de recursos para o desenvolvimento económico e social; melhor inserção de Cabo Verde na economia mundial; ser útil à comunidade internacional, empenhando assim na resolução dos desafios da actualidade; e a busca de condições de melhor integração da comunidade emigrada no exterior²²⁵.

Relativamente à integração regional, durante a década de 90 do século passado, Cabo Verde não passava de um observador passivo em relação aos órgãos da CEDEAO e toda a dinâmica de cooperação estava direccionada para o Ocidente²²⁶. Entretanto, a partir de 2007 e com maior incidência na actualidade, verifica-se um maior empenho na integração sub-regional. Para o actual Primeiro-Ministro José Maria Neves «Cabo Verde só tem importância estratégica estando inserido na CEDEAO»²²⁷. Além disso, aquando da discussão da parceria especial com a União Europeia (aprovado em 2007), a inserção na CEDEAO foi um factor de peso. Em Julho do corrente ano, Cabo Verde acolheu a 38ª Cimeira de Chefes de Estado e de Governo da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO), e em simultâneo a Cimeira Brasil-CEDEAO.

Evidencia-se um renovar de interesse de Cabo Verde para aquela Comunidade, almejando uma participação efectiva nos seus órgãos, testemunhado no

²²³ COSTA, Suzano, Op. Cit., p. 158.

²²⁴ Comité Inter-Estados de Luta Contra a Seca no Sahel.

²²⁵ As autoridades têm apelado à uma maior integração das comunidades emigradas (cívica, política, económica) cientes de que a qualidade de integração no país de acolhimento reflecte no grau de participação no desenvolvimento do país.

²²⁶ A mentalidade eminentemente eurocêntrica da elite política marginalizou a integração africana. Há dirigentes políticos e determinados sectores da sociedade cabo-verdiana cépticos que não têm estimulado a participação de Cabo Verde na CEDEAO.

²²⁷ Cfr. Jornal A Nação, nº 67, de 11-12-2008.

acolhimento de dois organismos importantes da Comunidade: o Instituto da África Ocidental para Integração Regional e o Instituto das Energias Renováveis. Na última Cimeira daquela Organização²²⁸, ficou garantido a Cabo Verde o lugar de vice-presidente da Comissão. Possui também representantes a desempenhar a função de vice-presidência do parlamento, juiz do Tribunal e o posto da Direcção Geral da Agricultura da Comunidade. Enfim, a Comunidade agora já começou a dar sinais de ganho económico para o país. Ainda, no âmbito da política de boa vizinhança tem-se pautado pelo aprofundamento das relações com Marrocos, Mauritânia, Senegal, Gâmbia, Nigéria, Angola e África do Sul.

Os desafios da actualidade (narcotráfico, emigração clandestina e terrorismo internacional)²²⁹ têm colocado a segurança e a defesa na ordem da política externa de Cabo Verde, pois tem-se confrontado com algumas variantes daquelas problemáticas, e é por isso, que vem constituindo parcerias no campo de “segurança cooperativa” com parceiros regionais e internacionais, particularmente com a União Europeia e os EUA.

4.2. Uma Diplomacia ao Serviço do Desenvolvimento

Atendendo as múltiplas vulnerabilidades²³⁰ do país - dependente das remessas dos emigrantes, ajuda orçamental, empréstimos concessionais e investimentos directos estrangeiros (IDE's) - a busca pelo desenvolvimento tornou-se um imperativo da política externa cabo-verdiana, desde os primórdios da sua emancipação e ainda é um dos objectivos prioritários da diplomacia cabo-verdiana, estabelecendo assim relações e parcerias com diversos países e as organizações multilaterais regionais e internacionais.

A Diplomacia do Desenvolvimento, enquanto novo paradigma da política externa cabo-verdiana, embora presente nas acções externas desde independência, foi assumida oficialmente em 1999²³¹ pelo então Ministro dos Negócios Estrangeiros e das

²²⁸ Realizada em Julho do corrente ano em Cabo Verde.

²²⁹ Há quem tenha alertado as autoridades nacionais para adoptar maior rigor nas fronteiras, quanto a possível entrada de fundamentalistas islâmicos no território nacional, com a emigração da costa africana em direcção ao arquipélago. Há vozes que defendem um tratamento diferenciado de Cabo Verde no seio da Comunidade, relativamente à circulação de pessoas ao abrigo das suas particularidades como país insular, cristão e de reduzida dimensão e que não possui capacidade de receber vagas de emigrantes com consequências imprevisíveis na desestruturação do equilíbrio social e civilizacional, até porque tem-se confundido livre circulação e o direito à residência.

²³⁰ Cfr. As Grandes Opções do Plano, 2001, p. 44.

²³¹ Cfr. Jornal *A Semana*, de 29-01-1999.

Comunidades José Luís de Jesus. Antes, a preocupação estava direccionada para a mobilização dos recursos no quadro da ajuda pública ao desenvolvimento.

Com o propósito de dinamizar a economia, as missões diplomáticas passariam a mobilizar o IDE e a promover o turismo, em parceria com o Centro de Promoção do Investimento e das Exportações (Promex), focalizando as suas acções nos operadores económicos externos e na comunidade emigrada, divulgando as legislações existentes na matéria, organizando fora e encontros com empresários nacionais e estrangeiros.

Nesta empreitada de mobilização de recursos, para além do engajamento da diplomacia clássica, alinharam também os cônsules honorários. Estes na sua maioria são empresários. As suas nomeações enquadram na estratégia de captar o maior volume de investimentos possíveis, tanto de esfera privada ou estatal. A natureza das suas funções relegam para o segundo plano os interesses dos emigrantes.

A graduação de Cabo Verde ao Grupo de Países de Rendimento Médio trouxe novos desafios, porquanto terá que criar as bases para um desenvolvimento sustentável face à tendência gradual da redução do apoio externo e das remessas dos emigrantes. Sendo assim, os dirigentes políticos têm recorrido a modalidades inovadoras que favoreçam o desenvolvimento, assinaladamente a atracção do IDE e o estabelecimento de parcerias estratégicas para garantir meios suplementares de desenvolvimento.

Com intuito de melhorar a eficiência na mobilização de IDE, a diplomacia económica começou a se vislumbrar na política externa. Apesar de estar inscrito no programa do governo, a assumpção de uma verdadeira diplomacia económica que privilegie a promoção de Cabo Verde e a atracção dos investimentos externos, está por afirmar-se. Para além da limitação estratégica ela é pouco agressiva. Nos anos 90, criou-se a Promex/Cabo Verde Investimentos e um conjunto de incentivos para atrair o IDE, com destaque para o turismo²³², como sector chave para o desenvolvimento nacional. Para a sua efectivação, publicou-se um conjunto de legislações: Lei N° 55/VI/2005 de 10 de Janeiro de 2005 (estatuto de Utilidade Turística), Lei N° 89/IV/93 de 13 de Dezembro de 1993, Decreto Regulamentar N° 1/94 de 03 de Janeiro de 1994, Lei N°. 108/89 de 30 de Dezembro de 1989, Estatuto Industrial, Lei N° 99/IV/93 e a Lei N° 99/IV/93.

²³² Cfr. Plano Estratégico Para o Desenvolvimento do Turismo em Cabo Verde (2010 a 2013).

A diplomacia económica, enquanto vertente da política externa, não é conduzida exclusivamente pelo MNE: está diluída por outros ministérios, nomeadamente o Ministério das Finanças, Ministério da Turismo, Industria e Energia e Cabo Verde Investimentos (Agência Cabo-verdiana de Promoção de Investimentos) sendo esta a mais activa. Os indicadores da economia cabo-verdiana apontam que o crescimento de 10,8% em 2006 e 6,6% em 2007 deve-se parcialmente ao IDE²³³. Dados recentes apontam que o turismo tem ultrapassado as remessas dos emigrantes como o maior contribuinte para a economia nacional, representando cerca de 20 por cento do PIB, enquanto a média das remessas rondam entre 11 a 12% do PIB.

Uma aliança entre diplomacia económica e cultural poderia ser uma forma apropriada de promoção do país no exterior, atraindo não só os investimentos mas também o turismo, convertendo assim a cultura numa fonte de riqueza para Cabo Verde e para os cabo-verdianos, aliás, uma imagem cultural positiva criaria um ambiente favorável à política externa e consequentemente o desenvolvimento.

De acordo com o Programa do Governo a «cultura de Cabo Verde, enquanto elemento fundamental da nossa identidade, deve constituir-se num importante instrumento de afirmação e projecção de Cabo Verde no mundo»²³⁴. Apesar da aposta no turismo, pouco se tem feito pela cultura.

Não obstante o propalado “novo paradigma da política pública da cultura”, ela é vista para uns como o parente pobre do sistema, com a desvalorização sistemática da importância dos investimentos públicos (museus e centros culturais) no sector. Apenas 1% do orçamento do Estado (18.000 contos) destina-se à cultura. Para a dinâmica e demanda do sector o recurso é irrisório e manifestamente insuficiente.

Uma verdadeira diplomacia cultural implica estratégias culturais nacionais bem delineadas e um maior estímulo à iniciativa privada com o objectivo de erigir produtos culturais de qualidade, não só para o consumo interno, mas também para exportação. Para além de fomentar o diálogo intercultural, constitui também uma forma de alcançar prestígio e reforçar a legitimidade dos governos, a nível internacional, daí que não se pode dissociar o turismo²³⁵ da cultura, se efectivamente se quer implementar uma verdadeira diplomacia cultural.

²³³ Cfr. www.bcv.cv.

²³⁴ *Programa do Governo para VII Legislatura 2006 -2011*, p. 99.

²³⁵ As especificidades culturais, climáticas e ecológicas de Cabo Verde representam em si potencialidades

Poderá obter-se um avanço qualitativo com ganhos globais e melhores resultados, caso houvesse um investimento maior, mais consensual e concertado no sector da cultura. Atendendo o potencial e a dinâmica cultural que pulsa no país, é necessário converter este valor acrescentado em recurso. Devido à inexistência de estudos não se sabe ao certo qual é o peso da cultura sobre o PIB, entretanto, pensamos que o mesmo é significativo, basta ver a taxa de ocupação dos hotéis e movimentações nos restaurantes, por altura dos festivais de música e outras manifestações para perceber o contributo da cultura na economia.

As comunidades cabo-verdianas no exterior²³⁶ deviam ser melhor aproveitadas para a projecção da cultura. A limitação económica, aliada à ausência de uma visão estratégica da cultura, ajuda-nos a perceber o facto das representações diplomáticas no exterior estarem desprovidas de meios financeiros, humanos e técnicos, que lhes permitam a implementação efectiva da diplomacia cultural, até porque não há um figurino de adido cultural e nem tão-pouco um conselheiro económico e comercial nas representações diplomáticas cabo-verdianas. O turismo, a pesca, a pequena indústria, os transportes e serviços são as áreas com uma maior procura pelos investidores externos e nacionais.

4.3. Os Principais Parceiros Estratégicos de Cabo Verde

Os trinta e cinco anos da história de Cabo Verde demonstram que o desenvolvimento não é sinónimo de abundância de recursos naturais e nem a quantidade de ajudas externas, mas sobretudo a qualidade das instituições e os recursos humanos. O homem tem sido a mais-valia do arquipélago. A abundância de recursos associados ao Estado fraco e ambiente institucional viciado, converteu-se para alguns países numa efectiva maldição.

Presentemente, o país possui instituições sólidas, uma democracia consolidada, bons indicadores económicos e sociais; e está próximo de atingir os objectivos do milénio. O percurso de transformação de um país “improvável” ao país “possível” foi graças à solidariedade de parceiros bilaterais (Portugal, Espanha, França, Países baixos, Luxemburgo, Áustria, Suíça, Estados Unidos, Canadá, Brasil, China e Japão),

acrescidas em termos turísticos.

²³⁶ Pela primeira vez em toda a história do país, criou-se, em Fevereiro do corrente ano, um ministério autónomo: Ministério das Comunidades Emigradas, desvinculando-se a problemática da emigração do Ministérios dos Negócios Estrangeiros, o que demonstra o prenúncio de uma nova era para um sector considerado estratégico mas cujas políticas até então enunciadas não passavam da retórica discursiva, pois aquilo que tem sido feito não traduz a relevância que esta representa para a economia cabo-verdiana.

multilaterais (ONU, BM e FMI, OUA, CEDEAO, CILSS, a União Europeia), as ONGs, as remessas dos emigrantes e o empenho do poder político em criar instituições credíveis e eficientes.

Os valores da democracia, a estabilidade, a boa gestão, a credibilidade externa²³⁷ e as conjunturas internacionais em correlação com a sua posição geoestratégica têm potenciado a diversificação das parcerias²³⁸, que lhe tem valido acesso a determinados fundos de financiamento junto dos seus parceiros estratégicos como sejam a União Europeia (parceria especial), os EUA (Millenium Challenge Corporation, tendo sido até a presente data, o único país eleito para o II compacto), Portugal, Espanha, entre outros, conferindo assim uma nova dinâmica económica no país.

A evolução do país em termos do desenvolvimento é moralizadora. A progressão para PRM lhe tem mudado a sua percepção, afirmando-se como um parceiro cada vez mais útil à comunidade internacional, mormente na sua sub-região²³⁹. No plano internacional é hoje um país mais ousado e ambicioso, tendo em Julho último, recebido um prisioneiro sírio da Baía de Guantánamo, atitude que demonstra a sua solidariedade para com a questão dos direitos humanos e da parceria que se quer construir.

A linguagem diplomática está modificando progressivamente e as relações com os parceiros são vistas mais numa perspectiva de parceria horizontal do que numa conduta subalterna de outrora, virada para a captação da ajuda pública. Para Eugénio Inocêncio «Cabo Verde, no estádio a que já chegou, o conceito certo deixou de ser o da cooperação e passou a ser o de parceria. A Parceria para o Desenvolvimento supõe a ausência de paternalismo e a existência de reciprocidade e utilidade para todos»²⁴⁰.

²³⁷ A partir de 2001, a boa governação deixou de ser um mero propósito, para passar a ser um recurso estratégico.

²³⁸ Esta filosofia foi uma das principais conclusões do Fórum Nacional para a construção de um quadro de consenso para a transformação de Cabo Verde, ocorrido na cidade da Praia, em Abril de 2003. Concluiu-se que Cabo Verde não poderia continuar a viver de reciclagem da ajuda pública ao desenvolvimento e das remessas dos seus emigrantes. Portanto, o fomento da diversificação das parcerias foi de entre outras medidas sugeridas perante os sinais de esgotamento daquele modelo de desenvolvimento.

²³⁹ Empenhou-se de uma forma activa na resolução pacífica dos conflitos a nível do continente, com destaque para o caso da Guiné-Bissau.

²⁴⁰ INOCÊNCIO, Eugénio, “O Desenvolvimento de Cabo Verde: Novos Desafios, Novas Políticas, Uma Nova Cooperação” in *Cabo Verde: um Caso Insular Nas Relações Norte-Sul*, Revista Estratégia, nº 20, IEI, 2004, p. 80.

Apesar dos avanços conseguidos, continua a ser um país vulnerável e necessita de um suporte diferente, não da ajuda pública ao desenvolvimento, mas de uma verdadeira parceria com ênfase num sector privado dinâmico, susceptível de garantir a sustentabilidade da sua economia e diminuir a dependência externa. É neste âmbito, que ultimamente tem estado a diversificar os parceiros para além do quadro tradicional: Índia, Eslovénia, Lituânia, República Checa, Reino Unido, Líbia etc. Estas parcerias e outras, particularmente com a União europeia, irão «atenuar, em parte, o impacto relativo de diminuição sistemática das doações externas no financiamento do desenvolvimento»²⁴¹.

Apesar de os países da zona euro continuarem a ser os principais parceiros económicos, Cabo Verde vem fortalecendo a cooperação Sul-Sul, nomeadamente com o Brasil, China e Índia.

As autoridades cabo-verdianas têm estado a reivindicar um novo paradigma de cooperação para o desenvolvimento junto das organizações internacionais multilaterais e dos parceiros tradicionais que premeiam a boa governação, a meritocracia e o respeito pelos direitos humanos como é o caso de MCA. A graduação de Cabo Verde a PRM não obstante as vulnerabilidades, em vez de estímulos externos poderá constituir uma agravante já que haverá a diminuição de ajuda externa e o acesso a créditos concessionais.

Não é por acaso que as autoridades nacionais têm recorrido à boa governação como recurso estratégico para mobilizar ajuda externa. Igualmente, tem sublinhado, nos principais fora de cooperação, a insularidade como factor a ter em consideração.

4.4. A Posição Geoestratégica de Cabo Verde e sua Inserção no Sistema Internacional

Os constrangimentos estruturais do arquipélago (marcados pela insularidade, exiguidade territorial, escassez dos recursos, e a seca,) determinaram que todo o impulso de desenvolvimento fosse forçosamente exógeno. Considerando a sua posição geográfica no Atlântico médio entre a Europa, África e América, cogitar a forma de o inserir na economia internacional foi um desígnio das autoridades, desde os primórdios

²⁴¹ COSTA, Suzano, Op. Cit., p. 167.

da sua ocupação, e «vários foram os esforços e as estratégias para converter as virtualidades estratégicas do arquipélago em fonte e motor do enriquecimento»²⁴².

Historicamente, determinadas conjunturas internacionais tem feito apreciar estrategicamente o valor da sua posição geográfica, inserindo-o no circuito económico mundial, o que tem representado per se um recurso do crescimento económico cujo sucesso tem dependido exclusivamente da visão estratégica dos dirigentes políticos. Assim foram nos ciclos da Ribeira Grande no século XVI (tráfico negroiro), Mindelo no século XIX (navegação a vapor) e a ilha do Sal na década 60 do século XX (prestação de serviços aos aeronaves).

Na actual conjuntura, Cabo Verde poderá representar um papel importante neste corredor do Atlântico – com a progressiva afirmação da África Ocidental como possível alternativa ao abastecimento de petróleo – perante a instabilidade do Médio Oriente e o aumento da criminalidade transnacional (o terrorismo, a emigração clandestina, o tráfico de drogas) neste corredor do Atlântico. Paulatinamente estão sendo criadas as condições para que a sua posição geoestratégica, funcione como um posto avançado de segurança para Europa e América. Na verdade, a segurança da Europa depende parcialmente da segurança e estabilidade nas regiões periféricas como Açores, Madeira, Canárias e Cabo Verde.

É nesse sentido que as autoridades nacionais têm servido das potencialidades estratégicas que representa a sua localização geográfica «convertendo-a num instrumento político e de poder»²⁴³, estreitando as relações com diversos países (Portugal, EUA, Espanha, Reino Unido) particularmente na área da segurança e defesa com a assinatura de vários acordos de fiscalização conjunta da ZEE, no combate ao narcotráfico e outros crimes conexos. Dado a extensão da sua Zona Económica Exclusiva (ZEE)²⁴⁴ não dispõe de meios que o permita uma cabal fiscalização.

Com o propósito de combater a criminalidade (narcotráfico, a emigração clandestina, pirataria económica) e aumentar a segurança marítima nesta sub-região, tem recebido contribuições generosas de muitos países particularmente dos Estados

²⁴² SILVA, António Leão Correia, *Cabo Verde. Combates pela História*, Praia: Spleen Edições, 2004, p. 80.

²⁴³ COSTA, Suzano, Op. Cit., p. 205.

²⁴⁴ Superior a 700.000 km².

Unidos. Recentemente para além da oferta de um barco patrulha, foi inaugurado²⁴⁵ um Centro de Operações de Segurança Marítima (COSMAR) financiado pelo Governo dos Estados Unidos da América, orçado em três milhões de dólares, ao abrigo de um Acordo de Doação no domínio da Segurança Marítima e Programas de Apoio à Luta Contra o Narcotráfico. O referido Centro permite as autoridades de África, América e de Cabo Verde coordenar a segurança neste corredor do Atlântico.

É com base neste potencial estratégico (localização geográfica) que as autoridades nacionais ambicionam transformar o arquipélago numa ponte de prestação de serviços, transacções comerciais e financeiras e de relacionamento entre os continentes, culturas e civilizações²⁴⁶, num corredor de paz, estabilidade, crescimento económico e competitividade, que se traduza em ganho substancial para o país e o mundo.

Para a prossecução deste desiderato, empreendeu-se um conjunto de acções político-diplomáticas a nível internacional, como sejam o estreitamento das relações com a NATO (realização do primeiro exercício desta organização no país e no continente africano, “ Steadfast Jaguar 2006”, redimensionou a sua integração na CEDEAO e tem elevado o patamar da cooperação através de ancoragens e parcerias com os EUA, Canadá, Brasil, União Europeia, Macaronésia, China, Índia Angola, África do Sul, transformando, assim, as ilhas num “Gateway” em /e para a África.

Todavia, a escassez de recursos naturais tem parcialmente perturbado a sua integração económica mundial, dado a inexistência de uma base eficiente de indústria de bens e serviços em condições competitivas direccionada para a exportação, que ainda estão por implantar em Cabo Verde, o que faz com que o volume da importação superasse de longe a exportação tornando, assim, a sua balança de pagamentos estruturalmente deficitária não obstante os privilégios que possui no quadro dos Acordos ACP-União Europeia e a African Growth and Opportunity Act (AGOA)²⁴⁷.

²⁴⁵ Inaugurado a 24 de Maio de 2010, é o segundo centro a ser instalado em África depois de Marrocos. Permitirá maior eficácia de fiscalização das águas cabo-verdianas, por onde, passa parte do tráfico internacional de droga oriunda da América Latina com destino à Europa.

²⁴⁶ Cfr. Jornal *A Semana* de 12-01-2007.

²⁴⁷ Programa estabelecido em 2000 pelo Governo dos Estados Unidos, atribuindo isenções alfandegárias a determinados produtos dos países da África Subsariana, nomeadamente a indústria têxtil e vestuário.

CAPÍTULO IV

AS RELAÇÕES CABO VERDE-CHINA: BALANÇO DOS 32 ANOS DE COOPERAÇÃO

5. Evolução de Cooperação Cabo Verde-China (1976-2008)

5.1. Os Antecedentes da Cooperação

A luta armada pela emancipação da Guiné-Bissau e Cabo Verde iniciou em 1963, após várias tentativas fracassadas de diálogo com o regime ditatorial Português. As relações privilegiadas que Portugal possuía com as potências ocidentais, principalmente os EUA²⁴⁸, e a conjuntura da Guerra Fria, neutralizaram substantivamente as investidas diplomáticas do PAIGC em relação ao Ocidente, pois os países membros da NATO suportavam política e militarmente Portugal e adoptaram uma atitude tolerante e complacente em relação ao colonialismo português²⁴⁹, e uma certa ambivalência em relação aos movimentos nacionalistas africanos. Por isso, os contactos do PAIGC junto do Bloco Socialista surtiram maior efeito. Para além dos países africanos, aquele Partido tivera o apoio da Hungria, RDA, Jugoslávia, Bulgária, Checoslováquia, Suécia, China, Cuba e URSS, embora o deste último fora o mais expressivo.

Pelo facto do PAIGC ter tido suporte relevante do chamado Bloco Socialista (Moscou, Pequim, Havana e outros) a que Cabral considerava “aliado consciente dos seus deveres históricos”, o Partido foi em algum momento marginalizado e até rotulado de comunista. A este propósito, em 1968, Marcelo Caetano acusou Cabral de ser agente do comunismo e que pretendia entregar Cabo Verde, após a independência, aos comunistas, pondo em perigo os países ocidentais. Portugal soube, e com algum êxito, explorar a importância geoestratégica de Cabo Verde como trunfo junto dos seus apoiantes. Amílcar Cabral desvaloriza a intervenção de Caetano, acentuando que a

²⁴⁸ Durante os primeiros anos da Administração Kennedy (1961), verificou-se pressões americanas relativamente ao governo português quanto às colónias africanas (o caso de Angola), e o então governo limitou a venda de armas e de equipamento militar a Portugal e, inclusive, encetaram conversações directas com o representante da UPA, Holden Roberto. Entretanto, as denúncias do governo português, particularmente no seio da NATO, fizeram com que o governo americano e as organizações privadas americanas cessassem os contactos com a UPA. O recuo norte-americano e o desanuviamento gradual das relações com Portugal devem-se fundamentalmente à importância da base das Lajes nos Açores para a estratégia militar dos EUA, pois havia o risco da não prorrogação do acordo de instalação da referida base, muito por causa da existência de facções internas no seio da Administração Kennedy (europeístas e africanistas) e do apoio dos aliados ocidentais a Portugal. Com a ascensão de Richard Nixon à presidência dos Estados Unidos, as relações entre os dois países tornaram menos tensas e conseguiu-se o levantamento parcial do embargo de armas a Portugal.

²⁴⁹ RODRIGUES, Luís Nuno, *Salazar e Kennedy*, Lisboa: Casas das Letras, 2002, p. 171.

condição de receber ajuda era a que não deveria existir e que aceitaria ajuda de quem quer que fosse e que quisesse ajudar, desde que fosse uma ajuda sem imposição de qualquer condicionalismo ou condições político-ideológicas.

Relativamente a este assunto, Cabral foi muito prático: delineou no programa do partido, a política de não-alinhamento com os blocos e a colaboração com todos os países, com base no respeito mútuo da soberania, não ingerência nos assuntos internos e a coexistência pacífica. Cabral sempre agiu em coerência com os postulados do Partido e trabalhou em termos diplomáticos junto dos países Nórdicos e os da própria NATO, desencadeando uma campanha diplomática de informação com ganhos palpáveis como sejam o apoio sueco, o encontro com a Sua Santidade, o Papa Paulo VI, bem como o encontro com alguns senadores americanos.

Os princípios básicos das relações externas do PAIGC, sem qualquer vínculo profundo com qualquer ideologia, favoreceram o partido em termos de mobilização de apoio de ambos os blocos. O Partido soube gerir com perspicácia os interesses partidários face às pressões externas. A neutralidade rígida em relação aos blocos, em que o apoio por si só comprometia a neutralidade, em termos táticos, foi relevante ao não permitir que o opositor explorasse a imagem do Partido.

Na sequência dos contínuos assédios impostos pela condicionalidade da ajuda, Cabral terá feito a seguinte advertência: «if tomorrow, for any reason, some country, because giving us support, should to dominate us, we will figth against this country like we fight today against the portuguese domination. That is our position»²⁵⁰.

A conferência de Bandung reforçou a cooperação sino-africana e estimulou o processo de descolonização. O empenho chinês na luta anti-colonialista deriva-se, em parte, do isolamento face às superpotências e simultaneamente constituía uma forma de assegurar futuras alianças e uma oportunidade de exportar a revolução para África, num período em que estava sobre fogo cruzado de Moscovo e Washington.

O relacionamento entre a RPC e o PAIGC remonta à década de 60, no âmbito do apoio aos Movimentos de Libertação Nacional. Tal apoio efectivou-se na sequência de uma deslocação de Amílcar Cabral à China, em Agosto do mesmo ano, com uma

²⁵⁰ Amílcar Cabral (1970), cit. por SOUSA, Julião Soares, *Amílcar Cabral e a Luta pela Independência da Guiné e Cabo Verde (1924-1973)*, Coimbra: Faculdade de Letras, 2007, p. 538, Dissertação de Doutoramento em Letras, Área: História Contemporânea.

delegação composta por Luciano Ndao, Richard Turpin e Dauda Bangur²⁵¹. Essa visita reveste-se de um simbolismo extraordinário para o partido, por se tratar da sua primeira missão diplomática no exterior e com algum sucesso. Por outro lado, consubstanciou a legitimação do PAIGC junto do Partido Comunista Chinês (PCC).

A China foi o Primeiro país a estabelecer relações com o PAIGC, em 1960²⁵², daí «o primeiro país a ser visitado por Cabral e que preparou os primeiros quadros político-militares»²⁵³. Segundo Luís Cabral, o Amílcar ficou muito entusiasmado com a experiência da revolução chinesa, o que poderia ser útil para o PAIGC, que também pretendia iniciar a luta no campo, local onde possuía a sua principal base social de apoio. De entre os assuntos negociados com as autoridades chinesas destaca-se a «possibilidade de envio de jovens militantes para serem formados como quadros para a luta de guerrilha que ia começar na etapa seguinte da nossa acção»²⁵⁴. Dos integrantes da delegação ficara Luciano Ndao e Dauda Bangurá para obterem uma formação militar na Academia chinesa de Pequim.

Em Janeiro de 1961, foram enviados mais dez jovens para a Academia Militar de Nanquim²⁵⁵. Cabral escolheu «Osvaldo Vieira, João Bernardo Vieira, Constantino Teixeira, Domingos Ramos, Rui de Anselmo, Francisco Mendes, Hilário Gaspar Rodrigues, Vitorino da Costa, Vítor Gomes e Manuel Saturnino»²⁵⁶. Este grupo regressou a Conacry quatro meses depois, antes do término das instruções, na sequência da informação avançada pelas autoridades chinesas de que em Angola a guerra já havia começado e estes apressaram em regressar à casa para começar a luta armada. Para Ignatiev, o «grupo que regressou da China era o primeiro a dominar as noções elementares da ciência militar»²⁵⁷.

Quanto à URSS, inicialmente, a descolonização não lhe despertou grande interesse, porquanto percepcionava-a como uma estratégia imperialista de alargar as suas zonas de influências. A sua aderência processou anos depois da morte de Estaline.

²⁵¹ Cfr. CABRAL, Luís, *Crónicas de Libertação*, Lisboa: O Jornal, 1984, p. 95.

²⁵² Cfr. LOPES, José Vicente, Op. Cit., p. 80.

²⁵³ PEREIRA, Aristides, *O Meu Testemunho. Uma Luta, Um Partido, Dois Países (versão documentada)*, Lisboa: Notícias Editorial, 2003, p. 385.

²⁵⁴ CABRAL, Luís, Op. Cit., p. 96.

²⁵⁵ SILVA, António Duarte, *A Independência da Guiné – Bissau e a Descolonização Portuguesa*, Porto: Afrontamento, 1997, p. 43.

²⁵⁶ IGNATIEV, Oleg, *Amílcar Cabral*, Moscovo: Progresso, 1984, p. 155.

²⁵⁷ Idem, ibidem.

As diligências de Cabral junto das autoridades russas não tiveram sucesso à primeira, porque eles pressentiam da tendência pró-China do PAIGC²⁵⁸.

Embora a China possuísse menor capacidade de apoio, tinha a vantagem em relação aos demais, por ser um país do Terceiro Mundo que, à semelhança dos africanos, havia sido colonizado pelas potências estrangeiras, o que pressupunha maior “sinceridade” no relacionamento. Todavia, as relações Sino-PAIGC vieram a deteriorar-se na sequência do cisma Sino-Soviético, que embora não tivesse afectado a estrutura interna do partido nem tão pouco a sua ideologia²⁵⁹, teve as suas repercussões a nível de apoio. Entre 1967 a 1969, o PCC suspendeu as relações com o PAIGC²⁶⁰, em decorrência da Conferência Tricontinental de Havana²⁶¹, em 1966, pelo facto de Amílcar Cabral ter assumido a neutralidade perante o cisma Sino-Soviético, o que levou à suspensão não só do apoio mas também das relações políticas. Segundo Aristides Pereira, «chegou uma altura em que nós não tínhamos como amigos nem os chineses nem os soviéticos. Porque os soviéticos exigiam que a gente tomasse posições com eles contra a China, e estes, por sua vez, exigiam que tomássemos posição contra os soviéticos. A nossa posição foi sempre esta: nós não somos comunistas não temos que tomar posição. Foi na altura dessa grande querela Sino-Soviética que os chineses então cortaram totalmente connosco»²⁶². O mesmo autor reconhece que a ajuda chinesa não era tão decisiva como a dos soviéticos e afirma que todas as armas eram soviéticas.

Relativamente a este assunto, Julião Soares avança que «Em 1969, a própria PIDE, através de um informador considerado de relativa confiança, chegou a reportar a existência de desinteligências entre a China e Amílcar Cabral (...) o que teria levado à suspensão de envio de quadros do PAIGC para cursos de formação naquele país porque os chineses queriam que Amílcar só a eles atendesse o que ele não concordou»²⁶³.

A partir de 1966 diminui significativamente a presença chinesa em África e consequentemente o apoio ao movimento de libertação. Esse recuo deve-se aos problemas internos, nomeadamente a Revolução Cultural. Há relatórios que indicam

²⁵⁸ SILVA, António Duarte, Op. Cit., p. 45.

²⁵⁹ O FRELIMO e o MPLA foram parcialmente atingidos pelo cisma Sino-Soviético por causa das sensibilidades internas dos dois partidos.

²⁶⁰ ROTBERG, Robert, I., Op. Cit., p. 23.

²⁶¹ A Conferência Tricontinental de Havana, ocorreu em Janeiro de 1966, sob a liderança de Ernesto Che Guevara, com a participação dos partidos comunistas revolucionários dos três continentes: Ásia, África e América Latina, cujo propósito era construir uma ponte entre si, unificando os princípios e estratégias comuns no apoio à luta armada.

²⁶² PEREIRA, Aristides, Op. Cit., pp. 385-386.

²⁶³ SOARES, Julião, Op. Cit., p. 539.

que a China impôs a retomada de ajuda caso os cubanos se retirassem. Estes actuavam na Guiné-Bissau a nível da instrução dos guerrilheiros.

5.2. Os Eixos Estratégicos da Cooperação Cabo Verde-China (1976-2008)

Com a independência a 5 de Julho de 1975, as relações Cabo Verde-China despartidarizam-se e passam a ser estatais. As relações diplomáticas entre os dois países foram estabelecidas a 25 de Abril de 1976. Pequim figura entre os primeiros países a instalar Embaixada no arquipélago, mas entretanto o embaixador só passou a ter residência permanente na capital cabo-verdiana²⁶⁴ a partir de 1985.

Cabo Verde, por limitações várias, não possuía nenhuma representação diplomática naquele país asiático até finais da década de 90. Pese embora a criação da Embaixada de Cabo Verde em Pequim pelo Decreto-lei n.º 41/97²⁶⁵, ela só foi efectivamente inaugurada em Julho de 2001, tendo a diplomata Edna Barreto, nomeada como Encarregada dos Negócios de Cabo Verde. Em Setembro de 2005, Júlio Moraes foi nomeado como o primeiro embaixador de Cabo Verde junto das autoridades chinesas.

No quadro dos laços de amizade e de cooperação entre os dois países, e ciente do papel do parlamento no alargamento e reforço das relações políticas entre os dois Estados, instituiu-se, em 1986, no seio do Parlamento cabo-verdiano, o Grupo de Amizade Cabo Verde/China²⁶⁶, sendo pouco depois indigitados os deputados: José Eduardo Ferreira Barbosa (Presidente), Paula Maria Fortes (Vice presidente), Ovídio Gomes Fernandes, Atelano da Fonseca, Leão José Barreto e José Lima²⁶⁷. Em regra, aquele Grupo de Amizade é presidido pelo 1.º Vice- presidente da Assembleia Nacional para simbolicamente valorizar a contribuição da China na edificação do palácio que alberga o Parlamento cabo-verdiano. O facto de ser presidido pela segunda figura do parlamento, demonstra claramente uma distinção que o governo cabo-verdiano faz ao governo da China por o ter construído.

As experiências acumuladas do relacionamento, durante o período da luta de libertação, vieram a ser aprofundadas e reforçadas no período pós-independência. Com a instalação da embaixada em Pequim, as relações foram reforçadas e estão,

²⁶⁴ B.O. de 30/06/1997.

²⁶⁵ Idem, ibidem.

²⁶⁶ Cfr. 4.º Suplemento de B.O. de 31 /12/86.

²⁶⁷ B.O. Nº12 de 21/03/1987.

gradualmente, a evoluir para outros patamares, superando os tradicionais laços políticos e os de cooperação institucional, alargando-se para o campo económico, comercial, financeiro e empresarial. À semelhança de outros países, a China é actualmente um importante parceiro do desenvolvimento de Cabo Verde e com boas perspectivas para o futuro.

Em função de um conjunto de factos políticos, económicos e sociais que ocorreram nos respectivos países com implicações a nível da política externa, subdividimos o relacionamento entre Praia e Pequim em 3 fases: 1ª Fase: 1976- 1990; 2ª Fase: 1991- 2005; e a 3ª Fase: de 2006 à actualidade.

O período compreendido entre 1976 a 1990 caracteriza-se por uma relação essencialmente política e de cooperação institucional, fruto da realidade interna dos respectivos países. As novas orientações económicas levadas a cabo pelo Deng Xiaoping e com a progressiva abertura económica, as prioridades de Pequim estavam voltadas para o desenvolvimento interno, acabando por reflectir a nível da política externa com a retracção da assistência económica e técnica aos países africanos, e particularmente Cabo Verde.

À medida que a China se robustece economicamente, tornou-se mais ousada no estreitamento das suas relações com os demais países e simultaneamente mais solidária. Contrariamente aos outros parceiros do desenvolvimento de Cabo Verde, cuja assistência estava direccionada fundamentalmente para as áreas sociais, Pequim apostou em dar maior visibilidade à sua cooperação priorizando, à semelhança de outras paragens, as infra-estruturas, construindo, assim, na década de 80, os edifícios mais emblemáticos da capital cabo-verdiana: a Assembleia Nacional e o Palácio do Governo²⁶⁸.

O financiamento daquelas infra-estruturas viera ao encontro dos interesses das duas partes, pois o país carecia de infra-estruturas do género. Para além das infra-estruturas públicas, Pequim também alargou a sua cooperação ao campo de saúde, com o envio regular de uma equipa médica prestando assistência à população.

A segunda fase do relacionamento entre Praia e Pequim (1991-2005), coincide com um conjunto de mudanças internas e externas nos respectivos países que acabaram

²⁶⁸ Embora a construção do Palácio do Governo ter iniciado em finais dos anos 80, a sua conclusão ocorreu no princípio da década de 90.

por ter impacto a nível da política externa: eleições democráticas em Cabo Verde, as revoltas de Tiananmen, o fim da Guerra Fria e o fenómeno da globalização.

A instituição de um novo governo, sufragado democraticamente pelos caboverdianos introduziu algumas reformas na política externa com o fito de imprimir uma nova dinâmica no relacionamento com os diversos parceiros de desenvolvimento, num período em que as questões económicas tornaram-se prioritárias.

Por seu turno, a reforma económica que já tinha sido iniciado na China, nos finais dos anos 70, torna-a cada vez mais poderosa, com implicações ao nível da política externa, lançando, assim, o processo de extroversão e internacionalização da sua economia e das empresas, o que a impeliu a estreitar os laços políticos e económicos com os mais variados países, principalmente os da sub-região africana e latino-americana, e a conquistar novos mercados e matérias-primas.

O crescimento económico, acima da média dos anos 80 e 90, reforçou o seu poderio económico e político rumo à potência global. Assim, a cooperação “desinteressada” com os demais actores políticos africanos, dos anos 60 e 80, foi progressivamente substituída por uma cooperação mutuamente benéfica. Esta nova retórica das autoridades chinesas marca um novo período de relacionamento com os países africanos, cujas relações se vão estreitando em função das prioridades governamentais e das conjunturas políticas.

Assim, em 1995, Jiang Zemin o então Presidente da China, ciente do sólido crescimento económico que o país atravessava, exortou as grandes empresas chinesas a expandirem para além fronteiras²⁶⁹. Este estímulo das autoridades à internacionalização das suas empresas contribuiu para o aumento do fluxo migratório em direcção à África, mormente Cabo Verde. É neste contexto que a diáspora chinesa começa a despontar em Cabo Verde, a partir da década de 90, montando as primeiras lojas que foram crescendo e expandindo a nível nacional. À medida que a comunidade chinesa ia aumentando em Cabo Verde as relações entre os dois países foram-se estreitando e alargando para o campo económico e comercial.

A datar de 2006, inaugura-se uma nova fase (3ª fase) das relações entre os dois países: a de parceria estratégica que desenvolveremos no ponto seguinte.

²⁶⁹ SERGE, Michel e BEURE, Michel, Op. Cit., p. 91.

Sendo Cabo Verde um país pequeno e insular, com uma população estimada em meio milhão de habitantes, limitado em termos de recursos naturais e superfície, o que terá para oferecer à China? Qual a razão da elevação do patamar de relacionamento entre Pequim e Praia?

A importância de um país não se mede pelo seu tamanho, nem pela quantidade de recursos naturais disponíveis. Cabo Verde, não obstante a sua reduzida dimensão territorial, demográfica e escassez de recursos naturais, é um país com uma democracia consolidada, possui estabilidade económica, política e social, apresenta indicadores económicos aceitáveis, em analogia com os países da sua sub-região, e é detentora de uma localização geográfica de interesse estratégico. Essas Vantagens comparativas em relação aos outros países da África Ocidental, são condições que potencializam não só as parcerias, mas também o investimento externo, pois, a segurança é actualmente um elemento de vantagem competitiva entre as nações.

Relativamente ao caso da China, para além dos condicionalismos acima referenciados, tem interferido a questão política (o isolamento de Taiwan no contexto internacional) e os interesses económicos e geoestratégicos. Sendo Cabo Verde um país credível, tendo relações com um leque muito variado de países, é obvio que um grande país como a China, que tem uma visão global e uma estratégia inaugurada de afirmação à escala internacional através da internacionalização das suas empresas, interessa-lhe esse relacionamento, porque esta cooperação permite-lhe reforçar a sua posição geopolítica e geoestratégica no mundo.

Hoje em dia, a força e a importância dos países e as suas capacidades de desenvolver e se afirmar no mundo não depende só das riquezas naturais, mas sobretudo do homem e da sua capacidade de poder formar, de saber fazer e de poder integrar-se nesse mundo globalizado das TIC. Por isso, Cabo Verde tem aproveitado da disponibilidade da RPC em relação à África, para fazer daquela potência um dos seus parceiros estratégicos de desenvolvimento, capitalizando as tradicionais relações político-diplomáticas.

Em termos jurídicos, as relações entre Praia e Pequim firmam-se nos seguintes instrumentos: Acordo de Cooperação Económica e Técnica, assinado em 1977; Acordo Cultural, assinado em 1982; Acordo de Promoção e Protecção de Investimentos, assinado em 1998; Acordo Comercial e Cooperação Económica, assinado em 1999; Acordo Geral de Cooperação no Sector da Defesa, assinado em 2007; Acordo de

Enquadramento Sobre a Concessão do Empréstimo Concessional, assinado em 2008; Acordo de Comissão Conjunta de Cooperação Económica, Comercial e Técnica, assinado em 2009; e o Acordo de Cooperação na Área de Património Histórico, assinado em 2009.

5.3. Da Cooperação Tradicional à Parceria Estratégica

Enquadrado na política de diversificação das parcerias e da elevação da cooperação, o relacionamento entre Praia e Pequim, a partir de 2006, evolui dos tradicionais laços políticos de amizade e solidariedade para o domínio económico-comercial, científico-tecnológico e empresarial, militar e financeiro, que se traduziram na assinatura de vários acordos de financiamento de infra-estruturas e empréstimos concessionais, visitas de missões empresariais, entidades oficiais, etc.

Pela primeira vez na história das relações entre os dois países, acedeu-se ao financiamento em condições especiais: empréstimos sem juros e empréstimos concessionais e donativos, o que tem permitido desde 2009, a execução de mais de um projecto de infra-estruturas em simultâneo. Segundo informações avançadas por uma fonte do Ministério dos Negócios Estrangeiros de Cabo Verde, em 2008, os empréstimos concessionais e APD ultrapassaram os 30 milhões de dólares americanos.

No quadro do diálogo político-institucional entre Praia e Pequim, as visitas oficiais do Primeiro-Ministro de Cabo Verde à China em Agosto/Setembro de 2004, e em Janeiro de 2006, no âmbito do Fórum Sino-Africano e a visita do Ministro chinês dos Negócios Estrangeiros a Cabo Verde, em Janeiro de 2006, marcaram a diversificação, reforço e aumento da cooperação a novos domínios, nomeadamente: as infra-estruturas; telecomunicações; têxteis; turismo²⁷⁰; comércio; empréstimos concessionais; *joint-ventures*; elevação do *credit rating* de Cabo Verde; reforço da cooperação na área de educação e um aumento considerável do volume dos projectos em *pipeline*²⁷¹.

Como forma de materializar um conjunto de projectos estratégicos de transformação do arquipélago numa plataforma de entrada de produtos chineses em África e de apoio às frotas pesqueiras e mercantis chinesas que transitam no Atlântico

²⁷⁰ Apesar de Cabo Verde figurar na lista dos destinos turísticos da China, a capacidade de atracção é muito limitada, dado à distância, o preço dos bilhetes, a frequência dos voos e constrangimentos de promoção juntos dos operadores.

²⁷¹ Projectos em estudo.

Médio, e no quadro do anúncio feito pelo Presidente da China da criação de 5 zonas de comércio especial em África no Fórum de 2006, a serem criado até 2009, o Governo nacional posiciona-se e multiplica os contactos diplomáticos junto de Pequim para consubstanciar aquele desiderato e, simultaneamente, procura obter uma linha de crédito junto do Exim Bank²⁷² para suportar um conjunto de projectos em benefício da reestruturação e ampliação das infra-estruturas do Porto Grande, Cabnave e a Interbase criando desta forma as condições de instalação de uma das zonas económicas e comerciais em África, e atraindo as indústrias ligeiras chinesas de exportação a instalarem em Cabo Verde, priorizando as áreas têxteis, calçado, electrónicas, electrodomésticos, pescas, materiais de construção, as tecnologias de informação e comunicação e as energias renováveis, produzindo, assim, produtos com selo nacional direccionados para o mercado externo (África, União Europeia e os Estados Unidos).

Não obstante as investidas diplomáticas cabo-verdianas junto do governo de Pequim no sentido de Cabo Verde vir a albergar uma das ditas zonas económicas especiais, tal aspiração não foi avante, pois havia países que estavam melhor posicionados para albergar instalações industriais, dado a potencialidades que apresentam relativamente a recursos naturais, a situação geográfica, demográfica, entre outros, porquanto o arquipélago está mais vocacionado para as áreas de serviço e logística.

Entretanto, há negociações em curso entre os dois governos e tudo leva a crer, que eventualmente poderá vir a ser criado, no âmbito de prestações de serviços, uma plataforma regional de pesca chinesa no Mindelo, de transbordo do pescado e tripulantes, assim como a manutenção da frota pesqueira chinesa da empresa *China National Fisheries Corporation* (CNFC)²⁷³ e particulares. Aliás, já foram assinados alguns protocolos de entendimento, o processo da privatização da Cabnave²⁷⁴ está em curso, cuja participação das empresas chinesas, a ser definida, marcará certamente o culminar desse desiderato que, segundo fontes do Ministério dos Negócios Estrangeiros será concluído provavelmente até 2012. As negociações têm progredido a um ritmo

²⁷² Banco chinês de exportações e importação, fundado pelo Estado em 1994, cuja função é apoiar a expansão da actividade comercial do país, através de concessão de créditos e empréstimos internacionais para construção e investimento no estrangeiro.

²⁷³ Segundo uma fonte da Embaixada chinesa, sediada na Praia, aquela empresa possui mais de 10. 000 Embarcações, e no Atlântico tem mais 500.

²⁷⁴ Das informações recolhidas junto do Ministério da Economia, o projecto de privatização da Cabnave e a transformação de São Vicente num centro de prestação de serviços será estruturante para o país, dado a projecção dos postos de trabalho a serem criados e as movimentações de bens e prestações de serviços.

bastante lento, mas reina um certo optimismo de ambas as partes relativamente à conclusão do processo. Outrossim, a certificação da representação permanente daquela empresa (CIFIC)²⁷⁵ em Cabo Verde, com sede em São Vicente junto do cartório, a 21/12/2009, são sinais positivos.

Para além das acções concretas acima referenciadas, a partir de 2006, ficou também definido a mobilização dos investimentos chineses nas áreas da construção civil e imobiliária. No sector do turismo, o arquipélago foi eleito como um dos países a serem visitados pelos turistas chineses. Ainda foi reformulado o protocolo cultural, sendo que o programa naquela área passou a ser plurianual. Enfim, a cooperação foi alargada em todas as áreas e a China elevou-se à categoria de parceiro estratégico de Cabo Verde. É de realçar também que, através do Fórum Macau, foi nomeado um diplomata cabo-verdiano para desempenhar a função de Secretariado Adjunto em nome de países de Língua Portuguesa, facto que contribui para a elevação das relações bilaterais.

A assinatura do Acordo de Comissão Conjunta de Cooperação Económica, Comercial e Técnica, assinado em Agosto de 2009, permite o estabelecimento de um mecanismo regular de diálogo no que concerne aos empréstimos concessionais e os projectos de cooperação, estabelecendo um quadro programático quadrienal de cooperação. Antes as acções eram concretizadas caso a caso, com a execução anual ou bianual de um único projecto de grande porte, o que excluía *a priori* a execução em simultâneo de mais de um projecto. A conferência da Comissão Conjunta terá lugar alternadamente em Pequim e na Praia, e a data é definida pela via diplomática, em função das necessidades das partes envolvidas. O primeiro encontro da Comissão Mista Bilateral ocorreu em Julho passado do corrente ano, em Pequim²⁷⁶. Ainda no âmbito da Comissão Conjunta, ficou ressalvado a necessidade de vir a ser criado grupos de trabalho para tratar de assuntos específicos.

Segundo a afirmação de um diplomata cabo-verdiano²⁷⁷, os projectos em *pipeline* de empréstimos concessionais, comerciais e de investimentos, no ano 2009, era de aproximadamente 240 milhões de dólares, o que no seu entender demonstra que a

²⁷⁵ Cfr. B.O. III Série, de 08/01/2010.

²⁷⁶ A delegação cabo-verdiana foi chefiada pelo Ministro dos Negócios Estrangeiros, José Brito. No encontro discutiu-se as questões da promoção da cooperação e ficou definido que de entre outros sectores da colaboração as prioridades seriam direccionadas para as energias renováveis.

²⁷⁷ Que preferiu o anonimato.

filosofia de cooperação com a China mudou radicalmente para melhor. É de acentuar ainda que a intensificação das relações Sino-Caboverdianas se enquadra no âmbito dos interesses estratégicos da China de vir a utilizar Cabo Verde como plataforma de penetração no mercado africano.

O Governo de Pequim tem colocado à disposição de Cabo Verde diversas modalidades de cooperação:

Empréstimos sem juros - direccionados para a construção de edifícios estatais, cujos prazos de moratórias, assim como de amortização são muito favoráveis. Geralmente, os empréstimos sem juros acabam por ser perdoados. De entre outros projectos financiados no âmbito desta modalidade foram a construção da Maternidade-Central de Consultas do Hospital Agostinho Neto e a construção de duas escolas rurais no valor de 30 milhões de *yuans renminbi* nas localidades de Salineiro e Achada Monte.

Concessão de donativos - da assinatura de dois acordos de cooperação Económica e Técnica, entre 2007 e 2008, o Governo de Pequim fez a Cabo Verde uma doação de 50 milhões de *yuans renminbi*, para projectos a serem definidos entre os dois governos. De entre outros aponta-se o financiamento para a construção do Estádio Nacional, assistência técnica nas áreas da agricultura, pesca, acordo de financiamento gratuito de materiais militares, etc.

Empréstimo concessional - os projectos financiados no âmbito desta modalidade são: Aquisição de três scanners e com objectivo de descongestionar os portos e facilitar o comércio e combate contra o crime organizado, inscrito no quadro da implementação do ISPS (*International Ship and Port Facility Security Code*), projecto E-GOV²⁷⁸, entre o NOSI e a empresa das telecomunicações IT HUAWEI, no valor de 17 milhões de dólares e, por assinar encontram-se o projecto de aquisição de dois helicópteros e o de construção de habitações sociais.

²⁷⁸ A Governação electrónica tem sido acarinhada e estimulada pelo Governo enquanto ferramenta fundamental da modernização administrativa do aparelho do Estado, e a promoção da sociedade de informação. As acções do Núcleo Operacional para a Sociedade de Informação (NOSI) têm tido ganhos importantes, quais sejam: a Casa do Cidadão, as certidões online, a empresa no dia, Porton di nós Ilha (Portal de Cabo Verde), o Sistema de Informação Municipal, o Sistema da Previdência Social, e a massificação do acesso e utilização da internet de banda larga, etc. Daí o governo recorreu ao empréstimo chinês para construir o futuro Centro Tecnológico de Cabo Verde, uma parceria com o Governo chinês e a empresa chinesa HUAWEI, para o upgrade da plataforma da Governação Electrónica (avaliado em 17 milhões de dólares), o que irá criar condições para o desenvolvimento de uma plataforma tecnológica em Cabo Verde, com base nas novas tecnologias de informação e comunicação. Na primeira fase, está prevista a construção do Data Center (Edifício e equipamentos) e numa fase posterior passará a ter um parque tecnológico, e um laboratório de pesquisas e desenvolvimento das TIC.

5.4. Principais Domínios de Cooperação:

5.4.1. Infra-estruturas

O sector das infra-estruturas e construções tem sido a prioridade da cooperação chinesa, conferindo, assim, à sua cooperação uma maior visibilidade em relação aos demais parceiros do desenvolvimento do continente africano, dado o elevado *deficit* ao nível das infra-estruturas, por altura da independência.

A cooperação entre Praia e Pequim neste sector remonta aos anos 80 com o financiamento e a construção do Palácio da Assembleia Nacional e o Palácio do Governo, duas importantes obras, senão as mais emblemáticas do país. A filosofia do financiamento das infra-estruturas implica que a execução seja feita pelas companhias (e trabalhadores) chinesas, pelo que esta modalidade de cooperação para desenvolvimento foi a primeira forma de aproximação entre os dois povos.

Nos anos 90, a cooperação chinesa construiu outras infra-estruturas sociais como sejam a Biblioteca Nacional, o Memorial Amílcar Cabral, o auditório Jorge Barbosa, bem como as habitações sociais nos bairros de Palmarejo e de Achada Grande.

A tradição chinesa de limitar ao máximo a contratação da mão-de-obra local e os respectivos equipamentos, foi uma constante, na primeira fase da cooperação, mas há sinais de mudança, uma vez que recentemente tem demonstrado mais propensão na contratação de autóctones, muito embora esteja aquém do desejável. Esta postura tem sido prejudicial em termos de emprego e faz com que o dinheiro investido nas infra-estruturas, embora em benefício da população local, volte novamente para o país de origem, pois dificilmente se abastece nos mercados locais, na medida em que praticamente tudo é importado directamente da China.

A partir de 2000, e no âmbito do estreitamento das relações, várias outras infra-estruturas foram construídas e há vários outros projectos em negociação. Assim, construiu-se a enfermaria do bloco cirúrgico do Hospital Agostinho Neto da Praia, a residência para os médicos, a barragem de Poilão, duas Escolas rurais (Salineiro e Achada Monte, ilha de Santiago) e encontram-se em estágio avançado de construção os edifícios da Maternidade e da Central de Consultas do Hospital Agostinho Neto, o Centro Tecnológico de Cabo Verde, a Escola Secundária de Santa Catarina na ilha do Fogo e o Estádio Nacional com uma capacidade para 20.000 espectadores, incluindo uma pista de atletismo. Vários outros projectos estão em negociação e outros estudos,

nomeadamente a Cimenteira de Santa Cruz avaliada no valor de 65 milhões de dólares, a construção de um Porto na mesma localidade para facilitar o escoamento dos produtos industriais, novas barragens, a criação de uma Unidade de Cerâmica na ilha da Boavista, a reabilitação dos estaleiros da Cabnave, no valor de 65 milhões de dólares, habitação social nas ilhas Santiago, São Vicente, Boavista, Maio e Sal, no valor de 100 milhões de dólares, etc.

O factor custo, a celeridade, a eficácia e o cumprimento do contrato são os tributos que caracterizam as empresas chinesas que laboram em Cabo Verde, o que representa vantagens competitivas em relação às empresas nacionais. De entre as empresas de construção civil chinesas que laboram em Cabo Verde, destacam-se a China Railway Engineering Group, Qilu Zhougyu Company e a Jinan Sijian Group Lda (sucursal). Estas empresas têm competido com as demais cabo-verdianas da área e apresentam algumas vantagens quanto ao orçamento por ser mais equilibrado e cumprirem geralmente o prazo de entrega.

5.4.2. Saúde

Em 1983, os dois países assinaram o protocolo na área da saúde e no ano seguinte (1984), chegou a Cabo Verde a primeira equipa médica chinesa com intuito de prestar apoio à nação cabo-verdiana, pondo cobro ao exíguo número de médicos que havia no país. A contribuição chinesa tem sido importante devido ao envio regular de uma equipa médica constituída por especialistas. Estes são todos colocados no Hospital Dr. Agostinho Neto, o que levou a embaixada chinesa a construir uma moradia na capital do país para os acolher. Inicialmente, a equipa era composta por 6 elementos, sendo um intérprete, mas recentemente a referida equipa foi aumentada para 8 elementos.

Segundo informações avançadas pela Directora do Gabinete de Estudos, Planeamento e Cooperação (GEPC)²⁷⁹ cada equipa tem um mandato de 2 anos e já vai na sua 14^a equipa. Ainda neste sector, a China tem disponibilizado bolsas de estudo para curso de mestrado em Medicina e outras formações de curta duração nas áreas de medicina tradicional (acupunctura) e doenças infecciosas tropicais. Pontualmente, tem fornecido alguns equipamentos e materiais médico-hospitalares.

²⁷⁹ Questionário respondido pela responsável daquele departamento em Setembro de 2009

Como forma de proporcionar aos utentes um melhor serviço, a cooperação chinesa financiou as obras do bloco cirúrgico do Hospital Agostinho Neto na Praia e encontra-se em fase final de construção, os edifícios da Maternidade e da Central de Consultas do mesmo hospital. O edifício da Maternidade terá capacidade para 90 camas e um espaço contíguo para as intervenções cirúrgicas, o que aliviará substantivamente o bloco cirúrgico. Quanto ao segundo edifício, tem uma superfície de aproximadamente 1000m² e acolherá 11 serviços de especialidade.

5.4.3. Comércio

Os chineses começaram a estabelecer em Cabo Verde, a partir da década de 90, na sequência da mudança de regime²⁸⁰, que acabou por implantar a economia de mercado, banindo, assim, o monopólio do Estado em alguns sectores da actividade económica, que até então estavam vedados à iniciativa privada, o que redundou numa grande dinâmica e vitalidade de empreendimento em vários sectores e consequentemente a atracção do investimento externo.

Dados do Serviço da Emigração e Fronteiras apontam o ano 1993 como data de registo da entrada dos primeiros chineses com intenção de fixar residência em Cabo Verde. Entretanto, as primeiras lojas só abriram por volta de 1995. Convém lembrar que anteriormente à aquela data havia alguns que viviam em Cabo Verde dedicando-se à restauração e ao ensino de artes marciais, nos centros urbanos da Praia e Assomada.

A imigração chinesa intensificou-se em direcção ao arquipélago, a partir de 1995²⁸¹. Alicia Mota, citando fonte da embaixada chinesa na Praia, considera duas vagas imigratórias chinesas para Cabo Verde: a primeira e a mais antiga proveniente da Europa (Portugal, Espanha e das Canárias); e a segunda, a mais recente, originária da China²⁸². Determinar o número de chineses residentes em Cabo Verde tem sido uma tarefa hercúlea perante a contradição dos dados avançados tanto pela Embaixada da China como, pelo SEF e o INE. A estimativa da embaixada ronda os 2.000 enquanto o número do SEF e INE estão muito abaixo desse valor.

²⁸⁰ Data que ocorreram as primeiras eleições livres e democráticas em Cabo Verde, tendo PAICV perdido as eleições a favor do MPD.

²⁸¹ Cfr. ANDRADE, Leila Leonor, *A China Em África- Que Desenvolvimento em Comum? O caso de Cabo Verde*, Lisboa: ISCSP-UTL, Dissertação do Mestrado em Relações Internacionais, 2009, p. 39.

²⁸² Cfr. MOTA, Alice Maria da Cruz, *As Comunidades Imigrantes em Cabo Verde: os Chineses em São Vicente e a sua Participação no Desenvolvimento do Comércio*, Lisboa: FL-UL, Dissertação do Mestrado em Geografia, Especialização em Desenvolvimento Regional e Local, 2008, p. 102.

Relações Cabo Verde-China: Balanço dos Trinta e Dois Anos de Cooperação

Nos finais da década de 90, a expressão das lojas chinesas eram já razoáveis no mercado nacional, o que impulsionou a assinatura, em Abril de 1998, do Acordo de Encorajamento e Protecção do Investimento Mútuo entre Cabo Verde e China²⁸³, de forma a criar condições favoráveis aos novos investimentos e à protecção recíproca dos mesmos. Um ano depois, os dois Governos assinaram um outro acordo: a de Cooperação Económica e Comercial (1999), criando assim as bases para efectivação dos investimentos, bem como a intensificação do comércio, expressos na abertura de novas lojas e das dinâmicas empresariais no arquipélago.

ANO	Volume das Trocas Comerciais entre a China e Cabo Verde de 2001 a 2010 Unidade: milhões USD					
	Volume das Trocas Comerciais	Exportações da China	Importações da China	Variação (%)		
				Total	Exportações da China	Importações da China
2000	3,47	3,47	n.a	n.a	n.a	n.a.
2001	2,21	2,21	0,00	-57,3	-57,3	0
2002	1,84	1,84	0,00	-16,9	-16,9	0
2003	2,60	2,60	0,00	41,1	41,1	34,7
2004	2,75	2,75	0,00	5,8	5,8	-100,00
2005	5,19	5,19	0,00	88,9	88,9	0
2006	10,09	10,09	0,00	94,6	94,6	0
2007	14,70	14,70	0,00	45,7	45,7	-85
2008	13,26	13,26	0,00	-9,76	-9,76	0
2009	35,40	35,40	0,00	136,8	136,8	0
Total	88,05	88,05	0,00			

Fonte: Serviços da Alfândega da China

As importações entre 2000 e 2004 estiveram estacionárias com um ligeiro decréscimo, tendo aumentado a partir de 2005 e triplicando em 2009. Através do quadro, verifica-se que a exportação de Cabo Verde para China é nula, o que faz com que a balança comercial seja altamente deficitária, não obstante a existência de estímulos como a isenção alfandegária em relação aos produtos agrícolas e conservas do pescado.

²⁸³ Cfr. B.O. nº 25, I Série de 13/08/2001.

O mercado chinês constitui ainda uma incógnita para os produtores nacionais, que continuam a ter relações comerciais privilegiadas com a Europa. A distância entre os dois países, a fraca expressão da produção nacional, a inexistência de recursos naturais, a pouca ambição competitiva dos empresários nacionais, certamente, têm funcionado como factores dissuasores da não aposta no mercado chinês.

O comércio chinês tem dado um sinal de vitalidade em todos os centros urbanos do país, embora com maior expressão nas cidades da Praia e do Mindelo. As lojas no arquipélago ultrapassam as duas centenas, com predominância para os produtos têxteis, decorativos, drogarias, bijutarias, cosmética e estética e produtos alimentícios, na sua maioria retalhista. Há também outras de maior dimensão que vendem electrodomésticos, mobiliários, carros, etc. À medida que os tempos foram passando, os chineses começaram a melhorar e a diversificar a qualidade dos produtos, que inicialmente eram postos em causa devido a sua baixa qualidade.

A abertura das lojas acabou por empregar um número razoável de funcionários locais, maioritariamente do sexo feminino, com um ritmo de trabalho superior a média nacional. Trabalham de Segunda a Domingo, em situações precárias, inclusive nos feriados, sem subsídio, sem contrato de trabalho e nem inscrição no Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), com direito à folga apenas uma vez por semana e recebendo um salário que ronda, em média, 8.000 \$00, bastante abaixo do padrão de vida nacional. Esta situação tem sido denunciada pelos sindicatos, desencadeando inclusive manifestação dos trabalhadores. Os horários praticados pelas lojas, além de contrariar o horário legal de funcionamento estipulado, contribuiu para enfraquecer o comércio tradicional nacional que aos poucos vai fechando as portas.

A preferência de instalação das lojas em locais estratégicos, normalmente no centro da cidade em detrimento da periferia, estimulou a especulação do arrendamento e por consequência o fecho de muitas lojas tradicionais, por não suportarem a concorrência. Os proprietários das habitações das principais urbes preferem arrendar as mesmas aos chineses, pois aqueles para além de lhes pagar a um bom preço e com adiantamento, tem sempre o pagamento em dia.

Segundo as informações avançadas pela Direcção Geral das Alfândegas, todo o abastecimento é feito pelos importadores grossistas geralmente donos das lojas maiores ou em sistemas de parcerias. Os “bazares” vendem praticamente os mesmos produtos. Ultimamente têm estado a diversificar os produtos, adquirindo nos comerciantes locais

que importam do Brasil e outros da Costa Africana, por constatar que aqueles produtos, particularmente brasileiros possuem maior qualidade e têm grande receptividade por parte dos clientes. Alguns comerciantes ambulantes, entrevistados por nós, avançaram que os produtos do Brasil com uma boa saída, são automaticamente comprados e enviados para China, fabricados ali em massa e enviados para Cabo Verde, e num período recorde são colocados no mercado a metade do preço, situação essa comprovada por nós durante a nossa pesquisa no terreno.

Na abertura do ano lectivo transacto, uma das empresas nacionais da área da confecção têxtil²⁸⁴ protestou contra a atitude dos comerciantes chineses que vendiam uniformes escolares a metade do preço, importando-os directamente da China com logótipo de todas as escolas secundárias do país. Aquela empresa considera tal atitude de concorrência desleal, por ser detentora de um acordo com as escolas para o fornecimento de uniformes.

O preço relativamente equilibrado dos produtos chineses em relação aos bolsos dos cabo-verdianos tem criado a especulação de que os comerciantes chineses possuem regalias alfandegárias em relação aos nacionais. Alguns dos nossos interlocutores junto das Alfândegas e do Ministério das Finanças refutam tal ideia, avançando que «em termos de impostos quer seja cabo-verdiano, quer seja o chinês, todos têm o mesmo tratamento. A questão que se coloca aos comerciantes nacionais é puramente competitiva, pois estamos num mercado aberto, todos têm que estar à altura de competir».

Aceita-se, de um modo geral, que com a aparição das lojas chinesas no arquipélago os preços diminuíram, nomeadamente a nível dos calçados, vestuário, electrodomésticos, materiais escolares, produtos do lar, cosméticos e brinquedos tendo trazido uma maior competitividade ao mercado nacional. As populações carenciadas são as principais beneficiárias. Nunca antes os produtos do uso quotidiano chegaram ao mercado cabo-verdiano a um preço tão acessível e com tanta variedade. O acesso aos bens de baixo custo, tem permitido à classe mais desfavorecida desfrutar de um certo conforto, mais qualidade de vida e bem-estar psicológico²⁸⁵ que dificilmente conseguiria, não fosse os produtos chineses. Um dos nossos entrevistados avançou que agora para o Natal todas as crianças conseguem ter uma prenda graças aos chineses,

²⁸⁴ Confecção Alves Monteiro.

²⁸⁵ Cfr. *Jornal A Nação* nº 128 de 11 /02/2010.

ainda que esse produto dure pouco. É de sublinhar que as pessoas de maior recurso preferem as lojas tradicionais por razões meramente qualitativas.

Um outro aspecto digno de realce, para além do “bonito e barato”²⁸⁶ que tem coroado o sucesso das lojas chinesas no arquipélago, é a capacidade de adaptar os seus negócios à realidade social, política e cultural do país em que vivem. A título exemplificativo são as camisolas, saias, calções, chinelos e pequenos *souvenirs*, como cachecóis e chapéus com as cores da bandeira nacional, com grande sucesso no país e sobretudo junto da diáspora cabo-verdiana. Basta qualquer festival crioulo ou a comemoração da festa da Independência Nacional para observar o desfilar das cores nacionais, o que demonstra a criatividade daquele povo no campo comercial.

Das opiniões recolhidas junto dos empresários locais, comerciantes tradicionais, e vendedores ambulantes sobre o impacto do comércio chinês no arquipélago, são unânimes em reconhecer de que é negativo, apontando que a concorrência desleal tem contribuído para que muitas lojas tradicionais fechassem as portas. Centenas de comerciantes ambulantes, fundamentalmente os da Sucupira na Praia, reclamam a crise do comércio, tendo muitos desistido do sector ou caindo no desemprego, pondo em risco assim o ganha-pão de milhares de famílias que dantes viviam daquela actividade. Há uns que ainda vão mais longe apelando à intervenção do governo, argumentando que os lucros dos nacionais são investidos no país e que eles contribuem não só para o crescimento, mas também para o desenvolvimento do país. «É com esse dinheiro que sustentamos o estudo dos nossos filhos no estrangeiro, que pagamos os empregados e que investimos noutros sectores, contrariamente aos chineses que enviam tudo o que ganham para o seu país», sublinha um dos nossos interlocutores.

A nosso ver, a sobrevivência dos comerciantes locais exige mudança de mentalidade, criatividade, espírito de concorrência com aposta no preço e na qualidade de produtos, e sobretudo uma visão estratégica a médio e longo prazo, e quiçá organizar para importar directamente da China.

Constatando no terreno a inexistência de lojas na área alimentar, procurarmos saber junto da Câmara do Comércio de Sotavento o porquê desta realidade e informaram-nos que apesar de estes pretenderem importar quase tudo, lhes são vedadas a importação de produtos alimentares, por isso raramente pedem licença de comércio

²⁸⁶ Bonito e barato.

naquela área, embora já seja possível encontrar alguns chineses a comercializar produtos alimentares.

Relativamente às empresas chinesas que laboram neste sector, o destaque vai para as seguintes:

China-UPVC Lda, presta serviço na área de construção civil com destaque para a indústria de alumínio e outros serviços correlativos; CABO VERDE XINNUOLI, S.A., CVXTV, empresa de capital inteiramente chinesa (sociedade anónima), fornece serviços exclusivos de televisão por assinatura. Instalou-se no país desde 2005, mas só a partir de 2007 é que iniciou a comercialização. Por enquanto, é a única empresa chinesa com estatuto de investidor estrangeiro.

A Grande Muralha é uma sociedade anónima inteiramente chinesa. Segundo o nosso entrevistado, o nome Grande Muralha deriva do inglês Great Wall Trade. É uma empresa polivalente que se dedica à comercialização de peças auto, vende e faz aluguer de viaturas (todas de origem chinesa), possuem oficinas de bate-chapas, pintura, mecânica, arranjos e reparação de ar condicionados e outros serviços afins. Possui ainda o Parque Infantil Anjos, serviços de restaurante e lojas com venda a grosso e a retalho. Futuramente, a empresa perspectiva ampliar o edifício em Achada Grande, onde alberga a sede da empresa para acolher a loja, oficina, restaurante e um hotel de 4 ou 5 estrelas, para além da pretensão de vir a fazer a montagem de carros no arquipélago. Há outras sociedades com dimensão menor que operam no domínio da mecânica, carpintaria, serralharia e moagem, particularmente a última, com muito sucesso a nível nacional, já que grande parte da dieta alimentar cabo-verdiana é feita à base do milho.

5.4.4. Educação

À medida que a China consolida a sua posição económica no mundo, passou a apostar fortemente na promoção da sua imagem no exterior com recurso ao *soft power*, através de concessão de bolsas de estudo a nível internacional, com particular relevo para os estudantes africanos e da América Latina. Igualmente, tem investido na divulgação do mandarim e da cultura chinesa, através de criação de Institutos Confúcio, como forma de elevar o seu status a nível internacional.

No campo da educação, as relações entre os dois países remontam a década de 80, com a assinatura do Acordo de Cooperação Cultural, em Maio de 1982²⁸⁷, abrangendo o campo da cultura, educação, ciência, saúde pública, desportos, edição, imprensa e radiodifusão. No campo educacional, previa o intercâmbio recíproco de estudantes, professores e especialistas dos respectivos países e a concessão recíproca de bolsas de estudo, de acordo com as necessidades e recursos disponíveis de ambas as partes. O acordo teria duração de cinco anos, sendo renovado automaticamente.

Os estudantes cabo-verdianos começaram a ingressar-se nas universidades chinesas com maior frequência, a partir da década de 90. Inicialmente, as bolsas concedidas eram bastante diminutas, em média de 4 bolsas por ano e havia pouco interesse em preencher as vagas disponibilizadas. À medida que os anos iam passando, a integração tornou-se mais fácil e o número foi aumentando aos poucos, tendo verificado um acréscimo a partir de 2006 a uma média de 12 a 15 bolsas por ano, na sua maioria, a nível da licenciatura. Com a assinatura do novo Acordo Cultural (2009) para o quadriénio 2009/12, as bolsas a serem concedidas aos estudantes cabo-verdianos²⁸⁸ passaram para 20, com destaque para a pós-graduação, sendo fixado apenas 3 para licenciatura. O dito Acordo encoraja ainda o estreitamento das relações entre as Universidades dos respectivos países e a troca de delegações. Foi precisamente a partir do Fórum Sino-Africano de 2006, que o governo chinês passou a duplicar o número de bolseiros africanos nas universidades chinesas de 2.000 para 4.000.

Ainda no campo da educação prevê-se o envio de voluntários para o ensino do Mandarim na Universidade Pública de Cabo Verde²⁸⁹ (UNICV) e a troca de delegações a nível das instituições de educação. Segundo uma fonte do Ministério dos Negócios Estrangeiros, no ano lectivo 2007/08, foram para a China 38 bolseiros (27 licenciaturas e 11 mestrados), 2008/2009 18 (10 licenciaturas, 7 mestrados e 1 de doutoramento), 2009/2010 25 e 2010/2011 16²⁹⁰. Ainda no âmbito do Fórum Macau/CPLP, são concedidos anualmente bolsas de estudo aos estudantes cabo-verdianos, tendo no ano

²⁸⁷ Cfr. o Suplemento do B.O. de Cabo Verde nº. 31 de 08/1982.

²⁸⁸ Aos estudantes cabo-verdianos são recomendados de preferência as Universidades de Pequim e Shanghai: Pekin University; Beihang University; Beijing Normal University; Beijing Language University; University of International Business and Economics; Renming University; Capital Normal University; Beijing Technology Business and Economic; Foreign Affairs College; Capital University of Medical Sciences; Beijing University of Technology; China Foreign Affairs University; Pekin University Health Science Center; Fundan University e Tongji University.

²⁸⁹ A abertura da referida cadeira está condicionada ao número de manifestação de interesses por partes dos estudantes cabo-verdianos do ensino médio e superior.

²⁹⁰ Cfr. Jornal A Nação de 30/09/2010.

lectivo 2007/08 concedido 5 bolsas para licenciatura e, em 2008/2009, cerca de 3 também para o mesmo nível académico. No que tange aos estágios de curta duração, 41 estagiários receberam formação nas mais diversas áreas. Estima-se que há mais de uma centena de estudantes a formarem nas diversas universidades chinesas.

A nível da infra-estruturação escolar, o governo chinês financiou pela primeira vez três escolas secundárias, sendo duas delas construídas no âmbito da Cimeira Sino-Africana de 2006, inscrita num pacote de oferta multilateral do governo da China aos 49 países africanos presentes na Cimeira, predispondo em construir 50 escolas rurais.

Segundo um dos técnicos do Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Educação, as duas escolas eram inicialmente simples, entretanto a Direcção Geral da Cooperação Internacional (DGCI) mostrou-se bastante empenhada neste processo e Cabo Verde acabou por beneficiar da construção de duas escolas avaliadas em 82.000.0000 escudos cabo-verdianos cada, com 12 salas de aula, espaço administrativo, placas desportivas, cantina, anfiteatro, entre outros, com perspectivas de serem alargadas numa segunda fase para acolher os alunos do terceiro ciclo.

Todas foram equipadas pela cooperação chinesa, excepto material informático, dado a própria natureza do acordo, por se tratar de escolas rurais. O envolvimento da DGCI conseguiu convencer a Embaixada da China sobre a relevância do projecto, alterando assim a configuração do projecto inicial dando-o um carácter moderno e mais adaptado à realidade cabo-verdiana conseguindo, assim, o financiamento de duas em vez de uma conforme estava inicialmente previsto. Ainda no âmbito do Fórum China-CPLP o governo da China financiou uma terceira escola na ilha do Fogo (Cova Figueira) no valor de 120 mil contos. A obra atrasou em relação às duas primeiras, devido a revisão do custo, dado ao transporte de material da ilha de Santiago, que acabou por encarecer o projecto fixado no valor de 120 mil contos. É pela primeira vez que a China financia, a nível da cooperação, a construção de escolas secundárias em Cabo Verde, o que testemunha a intensificação das relações entre os dois países.

Ainda no âmbito da educação, destaca-se o Programa “Mundo Novo” financiado pela República Popular da China e que está sendo desenvolvido pelo NOSI e pela empresa chinesa HUAWEI, Programa esse que consiste na distribuição de 150 mil computadores a todos os níveis de ensino, permitindo, assim, que nos próximos anos os alunos, do ensino Primário e Secundário bem como os professores, tenham acesso a

computadores e a estarem conectados à internet pela rede do Estado, com instalação de telecentros para a massificação das Novas Tecnologias de Informação e o acesso dos jovens à informação e ao conhecimento, através da internet.

5.4.5. Militar

A cooperação no sector da defesa iniciou em 1982, na sequência da visita do então Presidente da República, Aristides Pereira, à China²⁹¹, em que as Forças Armadas foram contempladas com um conjunto de donativos, nomeadamente viaturas ligeiras e material de aquartelamento.

Em 1992, o então Chefe do Estado-Maior das Forças Armadas de Cabo Verde, visitou a China, seguido pela visita do Ministro da Defesa Nacional, tendo o Governo chinês, através do Ministério da Defesa, oferecido às Forças Armadas de Cabo Verde (FACV) importantes lotes de equipamentos: viaturas ligeiras (JEEPS) e camiões, material de comunicação, fardamento, instrumentos musicais e equipamento desportivo.

Com a assinatura de sucessivos Protocolos em 1992, 1993, 1996, 1997, 1999, 2001 e 2004 as FACV receberam: duas embarcações, meios de transporte (JEEPS e camiões), fardamento e insígnias das medalhas militares cabo-verdianas²⁹².

Como forma de melhor estreitar os laços de amizade e cooperação e reforçar a cooperação entre os Ministérios da Defesa e as Forças Armadas dos respectivos países, ocorreram várias visitas de altas entidades tanto da China como de Cabo Verde. Em 2002, o primeiro-oficial superior cabo-verdiano frequentou o curso de Estado-Maior no Instituto do Comando Terrestre, em Nanjing.

Em Setembro de 2007, a Ministra da Defesa de Cabo Verde, Cristina Fontes, a convite do seu homólogo chinês visitou a China e assinou o primeiro Acordo de Cooperação China/Cabo Verde no domínio da Defesa e o Protocolo de ajuda material às FACV para o biénio 2008/2009.

Ultimamente, a cooperação alargou-se ao sector de formação militar com atribuição de bolsas para o curso de comando e estado-maior na Academia Militar bem como de oficiais subalternos.

²⁹¹ Informações avançadas pelo ex- Director-Geral da Defesa, Comandante Pedro Reis Brito.

²⁹² O apoio tem sido à volta de 5.000.000 yuans renminbi.

Ainda há que realçar o projecto em negociação de aquisição de dois Helicópteros polivalentes para as FACV, que sirvam o país, tanto em termos de defesa, como em termos de busca e salvamento, evacuação médica e eventualmente no combate ao incêndio, o que pressupõe a construção de um produto novo com kits desmontáveis em função do serviço a ser prestado. Dos contactos entre as duas autoridades, prevê-se a formação das respectivas tripulações e técnicos de manutenção. O Ministério da defesa Nacional (MDN) tem ainda recebido apoio na construção de instalações para as FACV, assim como na manutenção de uma das embarcações adquiridas na China.

5.4.6. Assistência Técnica

A assistência técnica tem sido confinada no domínio da manutenção das infra-estruturas construídas (Palácio da Assembleia Nacional, Palácio do Governo)²⁹³, Saúde (uma equipa médica composta por especialistas com residência permanente), o envio periódico de técnicos para dar formação na área da cerâmica e do artesanato e perspectiva-se o envio progressivo de mais voluntários para prestar apoio na agricultura (aquacultura, maricultura)²⁹⁴, educação, cultura e pesca.

Para além das áreas acima referidas, a China tem pontualmente fornecido ajuda alimentar e de emergência, sendo recentemente no âmbito da epidemia da dengue que assolou o país em Outubro de 2009, disponibilizou ao governo de Cabo Verde uma contribuição de 100.000 dólares²⁹⁵. Ainda tem fornecido materiais e equipamentos desportivos, escolares e informáticos. No âmbito do acordo relativo à cooperação com a Direcção Geral da Comunicação Social, a cooperação chinesa tem oferecido equipamentos e materiais diversos à Rádio Televisão de Cabo Verde (RTC).

À semelhança dos voluntários da *Peace Corps* dos Estados Unidos, a China também criou um corpo de jovens voluntários, proveniente da Liga da Juventude Comunista, com especialidades em diversas áreas, «para ajudarem os africanos e servirem como espécie de embaixadores de boa vontade. Em 2009, espera-se que sejam

²⁹³ Recentemente, fez-se a manutenção do Palácio do Governo num valor de cento e tal mil contos, com intervenção na iluminação, substituição de todas as loiças sanitárias, pintura geral, substituição de tectos, instalação de vídeo-vigilância e de ar condicionado em todas as salas. Construiu-se também uma arrecadação, substituiu-se a mármore da fachada principal do edifício e do corredor em todos os pisos, assim como o elevador, tudo a custo zero. E por concretizar-se está, também, o projecto de manutenção do Palácio da Assembleia Nacional, avaliado em 120.000 contos.

²⁹⁴ Desde de Agosto de 2009 estão em São Vicente dois técnicos a prestar apoio naquela área.

²⁹⁵ Ministério dos Negócios Estrangeiros.

colocados 300 em várias partes de África»²⁹⁶. Cabo Verde já solicitou um total de 13, para ministrar aulas de mandarim, orientadores de atelier (música, teatro, dança e pintura), especialistas nas áreas fitossanitária, pecuária, hidrologia e um formador para o sector da pesca.

5.4.7. Cooperação Descentralizada

A cooperação descentralizada tem tido ultimamente um papel relevante na melhoria das condições de vida de milhares de cabo-verdianos, pelo que tem sido estimulado pelo Governo Central, enquanto mecanismo de atracção de investimentos e de procura de parcerias intermunicipais, como também vem consolidando o reforço do poder local e simultaneamente descentralizando as relações de cooperação.

Relativamente a acordos de gemação entre municípios cabo-verdianos e chineses é algo ainda incipiente, muito embora poderá ser bastante profícua para o futuro, dependendo da receptividade e do engajamento das autoridades dos respectivos países.

Segundo uma fonte da Embaixada da China em Cabo Verde, a cooperação descentralizada entre as cidades chinesas e cabo-verdianas são mais culturais do que económicas e sublinha que nenhum Município pode estabelecer parcerias de gemação sem o parecer favorável do Ministério dos Negócios Estrangeiros, que privilegia mais relações bilaterais do que descentralizadas. Ultimamente, tem despontado interesse mútuo, tanto dos Municípios chineses como cabo-verdianos em estreitar as relações.

Assim, o Município de Sanya (província de Hainan) e o Município do Sal assinaram, em Outubro de 2009, um protocolo de gemação comprometendo-se a desenvolver acções diversas de cooperação e intercâmbios nas áreas de economia, negócios, ciência e tecnologia, bem como nos sectores do turismo, saúde pública, desporto, educação e cultura. A troca de delegações vem consolidando os laços de amizade, solidariedade e cooperação entre ambos os municípios.

O Município de Jinan (província de Shandong) e a Região Administrativa Especial de Macau possuem relações de cooperação com a Câmara Municipal da Praia. Em Setembro de 2009, o Presidente da Câmara Municipal da Praia Ulisses Correia e Silva efectuou uma visita à República Popular da China com o objectivo de aprofundar os contactos existentes e explorar oportunidades de cooperação entre a Capital do país e

²⁹⁶ ALDEN, Chris, Op. Cit., p. 43.

as cidades chinesas, tendo para o efeito assinado o Acordo de Geminção entre a cidade da Praia e a cidade de Jinan. Em 2007, a Região Administrativa Especial de Macau e a Câmara da Praia assinaram o Acordo de geminação. No âmbito destas relações, a Câmara da Praia tem priorizado o saneamento, a construção urbana, a habitação e o intercâmbio cultural como possíveis áreas de intervenção.

Quanto a Mindelo (São Vicente), as relações com o Município de Shenzhen (província de Guangdong) foram estabelecidas por intermédio da Embaixada de Cabo Verde em Pequim. As relações de amizade iniciaram com trocas de delegações das duas instituições que desembocaram, posteriormente, na assinatura de um memorando de entendimento, em Janeiro de 2008, na sequência da visita a Cabo Verde de uma delegação do Município de Shenzhen.

5.5. O Balanço da Cooperação China- Cabo Verde

De 1976 a esta parte, a cooperação Sino-Caboverdiana tem prosperado e diversificado, a ponto de a China converter-se num dos importantes parceiros de desenvolvimento de Cabo Verde, cujos resultados tem traduzido na quantidade e qualidade de obras, estando em vias de ultrapassar a clássica esfera intergovernamental para estender ao campo parlamentar e do poder local, corporizando cada vez mais um relacionamento mais generoso e benéfico para ambos os protagonistas.

Apesar de presentemente, se poder apregoar que se trata de uma cooperação multifacetada, avaliada, no cômputo geral, de positiva em vários domínios, denota-se uma vontade política de ambos os actores em alargar essas relações às novas áreas.

As relações entre os dois países têm vindo a desenvolver-se a um bom ritmo e há projectos em todas as áreas (governamental, empresarial e privada), sendo alguns deles estruturantes para o desenvolvimento de Cabo Verde, quais sejam: o Centro Tecnológico, as Escolas Secundárias, a Barragem do Poilão²⁹⁷ e a transformação do

²⁹⁷ A barragem de Poilão, até esta data, é a maior infra-estrutura hidráulica do país, avaliada em 4 milhões de contos, financiada pela cooperação chinesa e inaugurada em 2006. É a primeira barragem a ser construída em Cabo Verde, com 156 metros de comprimento, 18 de altura, com capacidade de retenção de 1,7 milhão de metros cúbicos. A barragem cujo principal beneficiário é a população do concelho de São Lourenço dos Órgãos, com impacto directo na melhoria das condições de vida, nomeadamente a dieta alimentar e a redução do custo dos produtos hortícolas. A barragem tem dado um forte impulso ao sector agrícola e pecuário na região, permitindo o auto-emprego de um número razoável de pessoas. Aquela infra-estrutura tem igualmente beneficiado o concelho de Santa Cruz, com impactos palpáveis em termos de aumento da área irrigada, bem como na calibragem do preço de produtos agrícolas a nível da ilha de

Porto do Mindelo (em São Vicente) em plataforma de apoio à pesca industrial e, quiçá, num ponto de apoio logístico aos milhares de navios chineses que navegam no Atlântico Médio.

Relativamente ao impacto da cooperação nas relações sino-cabo-verdianas as opiniões são díspares. As autoridades de ambos os países apreciam-na como positiva, conforme atesta as opiniões de Sun Rongmao, embaixador da China na Praia, ao declarar, em 2004, que «as relações entre Praia e Pequim são promissoras»²⁹⁸. Quatro anos depois um outro Embaixador (Wu Yuanshan) sublinhou que «as relações bilaterais entre a China e Cabo Verde têm-se desenvolvido de uma forma excelente e abrange hoje várias áreas e com um forte incremento a partir de 2006»²⁹⁹. Li Chunhua, por sua vez, declarou que «Cabo Verde e China mantêm excelentes relações. Temos uma amizade profunda e uma cooperação frutífera em diversos sectores»³⁰⁰.

Pelo mesmo diapasão um dos diplomatas cabo-verdianos disse-nos, em entrevista, que o impacto de cooperação «é enormíssimo e atrevo-me a dizer que a China é um dos melhores parceiros do desenvolvimento de Cabo Verde. Tanto em termos de projectos financiados como dos que estão em *pipeline*. O impacto dessa dinâmica é notório a todos os níveis. Passamos de APD para a cooperação financeira e vários projectos foram financiados com recurso a créditos concessionais»³⁰¹.

Para Júlio Correia, Vice-Presidente da Assembleia Nacional, «a cooperação com a China é generosa e humana». Um outro cidadão e ex-ministro que também pediu anonimato avançou que «não se pode menosprezar uma entidade como a China que faz coisas concretas e se mantém disponível em ajudar. A cooperação com a China é uma cooperação positiva e útil».

Se o balanço no seu cômputo geral é considerado positivo, para os pequenos comerciantes, vendedores ambulantes, Carpinteiros, marceneiros e alguns importadores, a vinda dos chineses foi desastrosa, apontando o desemprego, a diminuição do

Santiago. Depois do sucesso daquela barragem, está em execução a construção de mais três barragens na ilha de Santiago e o Governo já anunciou a construção de outras nas restantes ilhas com vocação agrícola. A retenção da água, nos dois últimos anos, chegou ao pico, cuja quantidade chega para abastecer mais de uma centena de trabalhadores ao menos durante dois anos. O microclima criado na zona, transformou-o num lugar turístico importante do interior, tendo para o efeito despojado já algum investimento a nível de restauração para servir os visitantes. O Estado inaugurou recentemente um projecto de adução da água da barragem com intuito de desenvolver agricultura na zona a jusante e a montante da barragem.

²⁹⁸ Cfr. Jornal Asemana de 17/12/2004.

²⁹⁹ Cfr. Jornal Asemana de 12/12/ 2008.

³⁰⁰ Cfr. Jornal A Nação nº161, de 30/09/2010.

³⁰¹ O nosso entrevistado pediu anonimato.

rendimento das famílias e, particularmente, do fecho de muitas boutiques e lojas que outrora ocupavam particularmente as zonas históricas das cidades da Praia e do Mindelo e a lenta decadência do mercado têxtil de Sucupira.

As opiniões são unânimes, sobretudo para os que laboram a nível do negócio informal e, até, formal avaliaram: a cooperação não no seu todo, mas particularmente no âmbito comercial, pois o comércio chinês contribuiu para a diminuição significativa das margens de lucro de muitos deles, sendo registados alguns casos de falência. Por outro, não se pode ignorar as opiniões das pessoas das classes mais desfavorecidas que aprovam positivamente o comércio chinês, ostentando bens que antes não poderiam adquirir por serem relativamente onerosos.

A concorrência chinesa molestou também a afluência dos naturais da costa africana que emigraram em direcção a Cabo Verde, com o intuito de se dedicar ao comércio. Um deles que vive em Santiago, há mais de 15 anos, declarou que «antes de os chineses virem para cá, os produtos saíam bem, quase que mensalmente eu e os meus conterrâneos tínhamos que ir para Dakar abastecer, mas agora só ficaram aqui os mais corajosos. Os chineses já nos tomaram a dianteira, e pelo que observo, dificilmente se consegue ressuscitar a movimentação que havia nesta praça de Sucupira»³⁰².

Efectivamente, a concorrência chinesa tem diminuído em parte o fluxo daqueles que procuravam estabelecer-se em Cabo Verde para se dedicar ao comércio. Uma boa parte deles optara por investir em sectores menos concorrenciais ou emigrar para outras paragens.

O Ministério dos Negócios Estrangeiros faz uma avaliação positiva em termos de resultados alcançados, e tem apostado em inovar estratégias que permitam elevar o patamar de parceria, com aposta clara na componente económica e comercial. O governo chinês perdoou, em 2007, uma dívida de Cabo Verde avaliada em 400 mil contos. No passado, já tinha perdoado os empréstimos que tinha feito a Cabo Verde para a construção do Palácio da Assembleia Nacional, Palácio do Governo, moradias sociais no Palmarejo, Memorial Amílcar Cabral, Biblioteca Nacional e Auditório Jorge Barbosa.

³⁰² Declaração de um comerciante senegalês.

CONCLUSÃO

Historicamente, até à I Guerra Mundial, o intuito da diplomacia económica foi quase que meramente comercial. A partir daí, a questão económica tornou-se dominante, embora com maior relevância, no pós Segunda Guerra Mundial, ao contribuir consideravelmente para a formatação, das novas regras internacionais. Com o fim da Guerra Fria e o advento da globalização passou-se a dar mais atenção à questão económica e social, tendo surgido novos actores³⁰³, o que concorreu para a redução do protagonismo do Estado enquanto principal regulador dos mercados. Com o aumento da concorrência, a economia deixou de ter um papel meramente secundário na diplomacia política para se transformar num dos aspectos fundamentais da política externa dos Estados, com implicações a nível da reestruturação da própria orgânica dos MNE's, assumindo, assim, maior visibilidade na agenda política dos Estados, votando, em certa medida, para um plano subalterno, os assuntos políticos e os de defesa na formulação da política externa.

A diplomacia económica, enquanto vector importante da política externa na regulação das relações entre os Estados (o comércio internacional, o sistema financeiro, o ambiente e a questão da pobreza), e na promoção dos interesses económicos nacionais, foi introduzida recentemente na política externa Cabo-verdiana. Apesar das limitações do país em aplicá-la de uma forma efectiva, tem tido uma contribuição modesta no estímulo das exportações, na captação do IDE, atracção do turismo, apoio à internacionalização das empresas cabo-verdianas e na promoção da imagem do arquipélago. Tanto a China como Cabo Verde tem apostado naquela variante diplomática, pese embora a diplomacia económica tenha maior expressão e visibilidade no caso da China.

Tal como no passado, a cooperação continua a merecer uma atenção particular. Recentemente, irrompeu-se uma nova tendência na cooperação, ainda que dissimulada, canalizada para a satisfação das necessidades energéticas na qual a China, e os EUA³⁰⁴, assumem-se como casos mais paradigmáticos.

A cooperação Sul-Sul – sob a liderança chinesa que sempre se posicionou ao lado dos países em desenvolvimento – teve o seu prenúncio com a Teoria dos Três

³⁰³ ONGs, a Cruz Vermelha Internacional, Caritas, Amnistia Internacional, Green Peace, Médicos Sem Fronteiras, Human Right Watch, as Sociedades de Advogados, os *Think-Tanks*, Grupos de Lobbies, e as Multinacionais, etc.

³⁰⁴ Há que sublinhar que os EUA almejam não só o petróleo e minerais, mas também a segurança perante a propagação do islamismo radical, e a migração de grupos terroristas para o continente africano.

Mundos³⁰⁵, na qual a China se autodefine como pertencente ao Terceiro Mundo a partir de referências constantes no legado de agressão colonial, a solidariedade Sul-Sul, o apoio prestado aos movimentos de libertação africana e os princípios da coexistência pacífica³⁰⁶. Estas estratégias de aproximação permitiram a legitimação da hegemonia chinesa em relação aos países do Sul, pois Pequim tradicionalmente assumiu-se como um parceiro “humilde” e “solidário” que não impõe regras e nem interfere nos assuntos internos. Esta postura *soft* da China, contrariamente às críticas e os condicionalismos da ajuda do Ocidente, tem concorrido para o aprofundamento das relações sino-africanas, destruindo parcialmente a supremacia das relações históricas entre África e as antigas potências coloniais, mormente com a crescente consolidação do seu poderio económico, político, e militar.

Subjacente à retórica da solidariedade Sul-Sul está a ambição chinesa de edificar o equilíbrio num sistema internacional isento de uma potência hegemónica. Por isso, ela está envolvida na construção de alianças com diversos actores, com o propósito de uma afirmação efectiva do multipolarismo, diversificando ao máximo as suas relações político-económicas e, concomitantemente, cultivar o apoio dos países africanos, isolar politicamente Taiwan, fortalecer as suas pretensões de potência global, e assegurar o acesso aos mercados africanos e a aquisição dos recursos naturais de que tanto precisa para garantir a segurança e o seu robustecimento económico.

Uma incursão à história das relações externas chinesas demonstra que³⁰⁷ a China é hoje mais cooperante com o sistema internacional do que foi no passado. Tem estado a colaborar com a ONU nas operações de manutenção da paz e com as instituições económicas multilaterais, nomeadamente a OMC. Estas acções demonstram o esforço em projectar o seu *soft power* e melhorar a sua percepção a nível mundial, com destaque para o perdão da dívida aos países africanos, empréstimos concessionais³⁰⁸, assistência técnica, atribuição de bolsas de estudo a milhares de estudantes africanos, o que vem paulatinamente contribuir para a desmistificação da ideia dela ser uma potência saqueadora dos recursos africanos.

³⁰⁵ Na sequência do cisma Sino-Soviético e o isolamento da China no contexto internacional, Mao Tsé Tung elabora a Teoria dos Três Mundos: o das superpotências hegemónicas (EUA e URSS), o das potências não hegemónicas (Europa) e o das nações em desenvolvimento, em que a China se enquadrava.

³⁰⁶ Respeito mútuo à soberania e integridade nacional; não-agressão; não ingerência nos assuntos internos de outrem; igualdade e benefícios recíprocos e coexistência pacífica entre Estados com sistemas sociais e ideológicos diferentes.

³⁰⁷ A política externa chinesa evoluiu-se ao longo de décadas, transitando do confronto à cooperação.

³⁰⁸ Embora possa acelerar o processo de endividamento de alguns países.

Entretanto, a sua não aderência aos princípios de condicionalidade da ajuda tem levantado receio que aquela conduta poderá anular todo o progresso feito no combate contra à corrupção e a promoção da boa governação em África. A suspeição é ainda maior quando se alia aos regimes dos Estados párias, isolados pela comunidade internacional, como foram os casos do Zimbabwe e do Sudão, com intenções meramente estratégicas (prestar apoio político, vender armas, conquistar mercados e explorar os seus recursos minerais). Apesar desquerotas relações serem percebidas por alguns observadores como contraproducentes a nível dos direitos humanos, democracia e boa governação, está tendo uma boa receptividade junto dos países africanos, por constituir uma oportunidade de aceder ao financiamento de projectos estruturantes para o desenvolvimento nacional.

A acusação de que as relações sino-africanas têm concorrido para a perpetuação de alguns regimes autoritários é refutada³⁰⁹ com a justificativa de que a não imposição do modelo político e económico em relação a África não tem contrariado a democratização, posto que a China interage com os governos não democráticos da mesma forma que outros países o fazem. Todavia, não deixa de ser uma questão discutível. Igualmente, a tese neocolonialista tem sido contestada, por aquele relacionamento ter contribuído efectivamente para o desenvolvimento do continente, assim como a transferência tecnológica. Para outros, tais discursos académicos são infundados, pois as actividades da China em África são restritas em relação ao período colonial, e conduzidas numa base equitativa com um governo soberano perfeitamente capaz de articular e defender os seus interesses nacionais.

Assinala-se, também, que as relações sino-africanas são assimétricas. Se a primeira percebe a segunda como um parceiro estratégico importante para prossecução dos seus objectivos económicos e geopolíticos, a África a vê de uma forma passiva e menos ambiciosa e com uma total ausência de visão estratégica. Os líderes africanos e os actores não governamentais deveriam ser mais ambiciosos e desenvolver estratégias individuais ou conjuntas (políticas e económicas) em relação à China, para que haja maior reciprocidade em termos de ganhos, nomeadamente a transferência tecnológica, o know-how, maior abertura na contratação de trabalhadores locais, e condições especiais de acesso dos produtos africanos ao mercado chinês. A inexistência de estratégias em relação à China poderá ter implicações negativas a médio prazo,

³⁰⁹ Posição defendida por Garth Le Pere, Garth Shelton e Deborah Brautigam.

particularmente no campo económico. Na verdade, o continente precisa de libertar do ciclo de subdesenvolvimento “crónico” e apostar seriamente na valorização das suas matérias-primas, investindo na industrialização e numa economia virada para a exportação. Esta é certamente, a fórmula sustentável de combater a pobreza e aumentar a competitividade.

A importação dos produtos manufacturados da China, da mão-de-obra utilizada em grande escala nos projectos de infra-estruturação e a implantação das fábricas chinesas, estão constituindo uma autêntica ameaça para o tecido empresarial africano, mormente a diminuição da competitividade, o que poderá atrofiar o próprio desenvolvimento. Por outro lado, o forte laço identitário das comunidades chinesas no exterior, pressupõe a saída sistemática das divisas em direcção à China, ao invés do seu investimento no mercado interno³¹⁰. Este procedimento reduz a capacidade de novos investimentos e torna-os insustentáveis a prazo. Daí uma das alternativas seria mais e melhor estímulo dos Estados africanos em relação aos investimentos autóctones, a diversificação de parcerias e, quiçá, medidas proteccionistas como forma de conter a falência contínua dos comerciantes e indústrias tradicionais, diante ao processo de “dumping” dos produtos chineses.

Ainda que a China seja acusada de corrupção, desrespeito à propriedade intelectual, concorrência desleal, pelo que os seus produtos manufacturados têm colaborado para a decadência de vendedores ambulantes, o comércio informal, as pequenas e médias empresas nacionais, desemprego, prática de baixos salários e condições de trabalho precárias, muitas das vezes tem-se omitido o lado positivo desse relacionamento. Realment, há uma relação de complementaridade, ainda que desigual, entre a economia dos respectivos países. Os bens de consumo produzidos em larga escala pelas indústrias chinesas têm ajudado aos mais pobres e, inclusive, aos países desenvolvidos, a terem acesso a determinados bens a um preço muito acessível. Outrossim, o ressurgimento da China tem aumentado não só a procura de matérias-primas, como também o seu preço, com benefícios evidentes para os países exportadores. Além disso, dados avançados pelo FMI apontam que a África cresceu em 2006 a uma taxa de 6% por causa da demanda chinesa³¹¹.

³¹⁰ Em Cabo Verde denota-se que dificilmente os chineses investem em habitações próprias, o que reforça a tese da intenção de retorno.

³¹¹ PERE, Garth Le & SHELTON, Garth, Op. Cit., p. 136.

Portanto, o ressurgimento trouxe oportunidade não só para a economia africana, mas também para a economia global através do incremento da importação chinesa dos mais variados produtos, perante a emergência progressiva de uma classe média ávida do consumo. O sector das infra-estruturas tem sido a maior aposta da cooperação chinesa. Esta tem unido muitos países africanos de infra-estruturas importantes como caminhos-de-ferro, auto-estradas, portos, aeroportos, edifícios públicos e privados, o que tem estimulado a actividade comercial, e a competitividade, sem minorar também as várias modalidades da assistência e a formação de quadros.

As vulnerabilidades endógenas do arquipélago, aliada à dependência externa – remessas dos emigrantes, empréstimos concessionais, donativos e investimento directo estrangeiro – e a busca por um desenvolvimento sustentável tornou-se um imperativo da política externa cabo-verdiana, desde os primórdios da sua emancipação, estabelecendo assim relações e parcerias com diversos países e organizações multilaterais regionais e internacionais. A cooperação internacional foi determinante para a viabilização do Estado de Cabo Verde, permitindo-lhe solucionar os problemas alimentares, melhorar o padrão socioeconómico das populações, a formação e qualificação de quadros e a infra-estruturação em vários domínios.

A sua dependência em relação à cooperação internacional influiu na definição de uma política externa realista, pragmática e coerente, que potenciou a cooperação, o desenvolvimento, a estabilidade política e o relacionamento pacífico com outras nações, alargando, deste modo, o leque de parceiros de desenvolvimento como alternativa para financiar o desenvolvimento nacional, num cenário de diminuição sistemática da ajuda internacional e das remessas dos emigrantes.

Face a isso, a cooperação com a China tem sido eleita numa perspectiva complementar de mobilização de recursos, evoluindo, desde 1976 a esta parte, numa perspectiva ascendente – com o estreitamento gradual dos laços políticos, económicos e culturais – para elevar-se, no dealbar da primeira década do século XXI, ao patamar de parceria estratégica registando, com efeito, ganhos mutuamente benéficos. Evoluiu-se de uma cooperação essencialmente militar, no período da luta de libertação, para política no pós-independência, estribada no financiamento pontual de alguns edifícios públicos para depois alargar-se para outras áreas, nomeadamente: saúde, comércio, educação, agricultura, assistência técnica, parceria público-privado e cooperação descentralizada. Esse figurino de cooperação traduziu-se em ganhos qualitativos para a

sociedade cabo-verdiana quais sejam: a melhoria do poder de compra das classes mais vulneráveis; o acesso aos cuidados de saúde em melhores condições com a construção do Bloco Cirúrgico, Maternidade e Central de Consultas no Hospital Dr. Agostinho Neto; a formação de dezenas de quadros, nas mais diversas áreas; a construção de liceus nas zonas rurais, possibilitando a melhoria da qualidade do processo ensino-aprendizagem e fomentando, simultaneamente, o acesso à instrução de uma forma equitativa; a mobilização das águas das chuvas, com a construção da Barragem do Poilão que acalentou uma nova esperança ao sector agro-pecuário, reduzindo, por conseguinte, a pobreza, aumentando a produção e os níveis de segurança alimentar; acesso à habitação condigna com a construção de moradias sociais, apoio no combate ao tráfico e outras formas de criminalidade conexas, através da instalação de scanners nos principais portos do país; e, por fim, a construção do Estádio Nacional, considerado o maior projecto, até então, financiado pela cooperação chinesa, prevendo-se, com a sua implementação, uma melhoria substancial nas condições da prática do desporto.

A visão parcialmente “reducionista” e estereotipada, de uma parte da elite política e intelectual do Ocidente, de que a China e as suas empresas lhes interessam tão-somente as matérias-primas e lucros rápidos em interacção com os países africanos e com alguma apetência para os países despóticos e falhados, a nosso ver não passa de um olhar truncado da realidade, à luz do caso cabo-verdiano. Apesar da limitação do mercado doméstico nacional e a inexistência de matérias-primas, as empresas chinesas têm se implantado a um ritmo crescente e com algum sucesso no arquipélago.

As relações entre os dois países estão cada vez mais aprimoradas e multifacetadas. Para o aprofundamento das relações de cooperação entre Praia e Pequim há que realçar, de entre outros factores³¹², o prestimoso papel dos pequenos comerciantes chineses na década de 90. O sucesso dos primeiros empreendedores foi determinante para a atracção de novos contrerrianeos e hoje constituem uma comunidade expressiva no arquipélago.

A falência de pequenas e médias empresas, e o aumento do desemprego tem sido apontado como um dos aspectos negativos da presença chinesa em Cabo Verde e em África no geral. Para combater esta problemática, as autoridades cabo-verdianas e as africanas, de um modo geral, deverão exigir uma maior responsabilidade social às empresas chinesas (melhores salários e condições de trabalho) que se traduzirá,

³¹² A posição geoestratégica, a estabilidade política, económica e social.

necessariamente, em ganhos efectivos na redução da pobreza e respeito pela protecção do meio ambiente. Cabe aos políticos africanos a responsabilidade de salvaguardar e promover os interesses nacionais, que passa pela regulação dos investimentos e a introdução de quotas de trabalhadores nacionais nos projectos e/ou empreendimentos executados com financiamento chinês.

De todo o modo, julgamos pertinente avançar que o Estado cabo-verdiano, contrariamente a muitos países africanos, tem tomado medidas que se consideraram louváveis e com ganhos concretos no que tange aos investimentos chineses, impondo condições de contratação de mão-de-obra local, assim como se precavendo na questão do meio ambiente, exigindo a qualquer investimento de vulto a elaboração de um estudo de impacte ambiental³¹³. Em nosso entender é recomendável que os parceiros africanos sigam este exemplo e, simultaneamente, diversifiquem os parceiros de desenvolvimento, acautelando, assim, a dependência extrema da China, a autonomia da acção e a salvaguarda dos seus interesses nacionais.

Por outro, é de se sublinhar o dissenso reinante na sociedade cabo-verdiana relativamente à avaliação das relações comerciais entre Praia e Pequim. Se de um modo geral a cooperação é apreciada como positiva, a animosidade reina a nível dos pequenos e médios comerciantes e os do comércio informal (carpinteiros, pedreiros, marceneiros, serralheiros, etc.) que apontam a questão da concorrência desleal e reivindicam a protecção das indústrias locais e outros incentivos do Estado.

Perante o cenário comprovado de usurpação e desrespeito à propriedade intelectual (falsificação de produtos), urge às autoridades nacionais tomar medidas sérias de combate à concorrência desleal. Seria ideal que as autoridades comesçassem desde já a posicionar, antes que esta prática se generalize no mercado nacional com consequências drásticas para o empresariado nacional³¹⁴.

Embora se desconheça a contribuição do comércio chinês no desenvolvimento do país, é discutível se aquela actividade tem tido um papel relevante no desenvolvimento nacional. Na verdade, o desenvolvimento não é sinónimo de criação de postos de trabalho, mas acima de tudo, transformações sociais que se materializem

³¹³ O Decreto-Lei 29/03/2006 estabelece o regime jurídico de avaliação dos Estudos de Impacte Ambiental de projectos públicos ou privados passíveis de produzirem efeitos no ambiente.

³¹⁴ A Inspeção-Geral das Actividades Económicas (IGAE), tem tido um papel mais incisivo nas infracções que põem em causa a saúde pública ou actos altamente lesivos às leis económicas. Quanto à contrafacção aquela instituição só pode agir mediante a denúncia da empresa detentora da marca.

no melhoramento dos padrões de vida das pessoas, nas suas múltiplas dimensões: redução da pobreza, aumento da esperança de vida e da auto-estima, criação de oportunidades (emprego, acesso à educação, à saúde e à habitação e outras) de forma equitativa.

A sustentabilidade daqueles investimentos tem sido posta em causa, desde logo, pela precariedade dos postos de trabalho que têm criado, dado os baixos salários e o não reconhecimento dos direitos sociais dos trabalhadores, o que estrangula *a priori* a mobilidade social, particularmente dos jovens, pois o dinheiro ganho não lhes permite ter uma vida condigna, nem tão pouco investir nos estudos.

Apesar de algumas mazelas que foram referenciadas, particularmente no sector comercial, consideramos que a cooperação chinesa no cômputo geral é positiva pois, ao longo de décadas, tem contribuído para o desenvolvimento de Cabo Verde, existindo fortes perspectivas para o aprofundamento dessas relações. Atendendo à expressão da China na economia mundial, no nosso entender, trata-se de uma cooperação útil que interessa o país, por isso as autoridades nacionais devem posicionar para tirar maior dividendo e atrair investimentos indutores do desenvolvimento, particularmente na vertente económico-empresarial. Da mesma forma deverá ser explorado outras vertentes de cooperação (turismo, transportes e serviços), privilegiando a transferência tecnológica, a formação, as energias renováveis e a infra-estruturação, de forma a potencializar a agenda de transformação económica do país e convertê-lo num hub internacional de prestação de serviços, em vários domínios, quais sejam: transportes aéreos e marítimos, finanças, TIC, turismo e as indústrias culturais, permitindo assim uma descolagem efectiva do país rumo ao desenvolvimento.

BIBLIOGRAFIA

- A.A.V.V, *Que Estados, Que Nações em Construção nos Cinco?* Praia: Fundação Amílcar Cabral, 1998.
- AFONSO, Maria Manuela, *Cooperação para o Desenvolvimento: Características, Evolução e Perspectivas Futuras*, Lisboa: CIDAC, 1996.
- ALDEN, Chris, *A China Em África*, Cascais: Sururu, 2009.
- ANDRADE, Elisa, *As Ilhas de Cabo Verde. Da «Descoberta» à Independência Nacional (1460-1975)*, Paris: l'Harmattan, 1996.
- ANDRADE, Leila, *A China em África - Que Desenvolvimento em Comum? O Caso de Cabo Verde*, Lisboa: ISCSP-UTL, Dissertação do Mestrado em Relações Internacionais, 2009.
- ARON, Raymond, *Paix et Guerre entre les Nations*, Paris: Calmann-Lévy, 1962.
- BAYNE, Nicholas e WOOLCOCK Stephen, *The New Economic Diplomacy. Decision Making and Negotiation in International Economic Relations*, Second Edition, UK, London: London School of Economic and Political Science, 2007.
- BARSTON, R. P., *Modern Diplomacy*, Second Edition, New York: Longman, 1988.
- BERGSTEN, C. Fred, *China: The Balance Sheet. What the World Needs to Know Now About the Emerging Superpower*, New York: Public Affairs, 2007.
- BESSA, António Marques, *O Olhar de Leviathan: Uma Introdução à Política Externa dos Estados Modernos*, Lisboa: ISCSP-UTL, 2001.
- BULL, Hedley, *The Anarchical Society. A Study of Order in World Politics*, New York: Columbia University Press, 1977.
- BUZAN, Barry, *The United States And Great Power. World Politics in the Twenty-First Century*, Cambridge: Polity Press, 2004.
- CABRAL, Luís, *Crónicas de Libertação*, Lisboa: O Jornal, 1984.
- CAMPBELL, Kurt, M e O'HANLON, Michael, *Hard Power: The New Politics of National Security*, New York: Basic Books, 2006.
- CARDOSO, Manuela, *Cabo Verde e São Tomé e Príncipe: Educação e Infra-Estruturas como Factores de Desenvolvimento*, Porto: Afrontamento, 2007.
- CARDOSO, Kátia, *Diáspora: A (Décima) Primeira Ilha de Cabo Verde. A Relação entre a Emigração e a Política Externa Cabo-Verdiana*, Lisboa: ISCTE, Dissertação de Mestrado em Estudos Africanos: Desenvolvimento Social e Económico em África, 2004.

- CARDOSO, Renato, *Cabo Verde. Opção por uma Política de Paz*, Praia: Instituto Cabo-verdiano do Livro e do Disco, 1986.
- CONSELHO PONTIFÍCIO, «Justiça e Paz», *Compêndio da Doutrina Social da Igreja*, Cascais: Principia, 2005.
- CARRIÈRE, Guy Carron de la, *La Diplomatie Economique. Le Diplomate et la Marché*, Paris: Económica, 1998.
- CARRIÇO, Alexandre, *De Cima da Grande Muralha*, Lisboa: Prefácio, 2005.
- CORREIA, Ana Margarida, *A Evolução do Paradigma Diplomático: a Emergência da Diplomacia Económica. O Caso Português*, Lisboa: ISCSP-UTL, 2007.
- COSTA, Suzano, *Cabo Verde e a União Europeia: Diálogos Culturais, Estratégias e Retóricas de Integração*, Lisboa: FCSH-UNL, 2009, Tese do Mestrado em Ciência Política.
- CRUZ, Francisco, *Estratégia e Segurança na África Austral*, Lisboa: FLAD/IPRI-UNL, 2007.
- DOUGHERTY, James E., Jr., & PFALTZGRAFF, Robert, L., *Relações Internacionais: As Teorias em Confronto*, Lisboa: Gradiva, 2002.
- ESTEVES, Dilma, *Relações de Cooperação China-África: o Caso de Angola*, Coimbra: Almedina, 2008.
- FERNANDES, António Horta, *O Homo Strategicus ou a Ilusão de uma Razão Estratégica?*, Lisboa: Edições Cosmos – Instituto da Defesa Nacional, 1998.
- FERREIRA, Eduardo Paz, *Valores e Interesses. Desenvolvimento Económico e Política Comunitária de Cooperação*, Coimbra: Almedina, 2004.
- FUKUYAMA, Francis, *Depois dos Neoconservadores. A América na Encruzilhada*, Lisboa: Gradiva, 2006.
- GOVERNO DE CABO VERDE, *As Grandes Opções do Plano (1997-2000). Inserção Dinâmica de Cabo Verde na Economia Mundial: Uma Opção pelo Desenvolvimento Auto-sustentado*, Praia: Governo de Cabo Verde.
- GOVERNO DE CABO VERDE, *Programa do Governo para VII Legislatura 2006-2011*, Praia: Governo de Cabo Verde.
- GUIMARÃES, Maria Helena, *A Economia Política do Comércio Internacional. Teoria e Ilustrações*, Cascais: Principia, 2005.
- HUNTINGTON, Samuel, P., *O Choque das Civilizações e a Mudança na Ordem Mundial*, Lisboa: Gradiva, 1996.

- JOHNSTON, Alastair & ROSS, Robert, *Engaging China. The Management of an Emerging Power*, New York: Routledge, 2004.
- KAGAN, Robert, *O Regresso da História e o Fim dos Sonhos*, Alfragide: Casa das Letras, 2009.
- KEOHANE, Robert, *After Hegemony. Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton: Princeton University Press, 1984.
- KISSINGER, Henry, *A Diplomacia* (3ª edição), Lisboa: Gradiva, 2007.
- KISSINGER, Henry, *Precisará América de uma Política Externa?*, Lisboa: Gradiva, 2003.
- KITISSOU, Marcel, *Africa in China Global Strategy*, London: Adonis & Abbey, 2007.
- LOPES, José Vicente, *Os Bastidores da Independência*, Praia: Instituto Camões/Centro Cultural Português, 1996.
- LOPEZ, Philippe Sébille, *A Geopolítica do Petróleo*, Lisboa: Instituto Piaget, 2006.
- MAGALHÃES, José Calvet de, *A Diplomacia Pura*, Lisboa: Bizâncio, 2005.
- MAGALHÃES, José Calvet de, *Manual Diplomático: Direito Diplomático e Prática Diplomática*, Lisboa: Bizâncio, 2005.
- MALTEZ, José Adelino, *Curso de Relações Internacionais*, Lisboa: Principia, 2002.
- MEARSHEIMER, John, *The Tragedy of Great Power Politics*, Nova York: W.W. Norton, 2007.
- MILANDO, João, *Cooperação Sem Desenvolvimento*, Lisboa: ICS, 2005.
- MINISTÉRIO DO TURISMO, INDÚSTRIA E ENERGIA, *Plano Estratégico Para o Desenvolvimento do Turismo em Cabo Verde (2010 a 2013)*, Praia: Governo de Cabo Verde, 2010.
- MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS, *Um Pequeno País num Mundo em Transformação. Balanço dos Quinze Anos da Diplomacia Cabo-verdiana*, Praia: MNE, 1991.
- MOITA, Luís (Org.), *A Nova Diplomacia. Análise e Perspectiva*, Lisboa: UAL, 2007.
- MONGIARDIM, Maria Regina, *Diplomacia*, Coimbra: Almedina, 2007.
- MONTEIRO, Ramiro Azevedo, *A África na Política de Cooperação Europeia*, 2ª Edição Actualizada, Lisboa: ISCSP-UTL, 2001.
- MOREIRA, Adriano, *Teoria das Relações Internacionais*, Coimbra: Almedina.
- MOREIRA, Adriano, *Ciência Política*, Lisboa: Almedina, 2003.
- MOTA, Alice Maria da Cruz, *As Comunidades Imigrantes em Cabo Verde: os Chineses em São Vicente e a sua Participação no Desenvolvimento do Comércio*, Lisboa: FL-UL,

Dissertação do Mestrado em Geografia, Especialização em Desenvolvimento Regional e Local, 2008.

MOYO, Dambisa, *Why Aid is Not Working and How There is a Better Way for Africa*, New York: Farrar, Strausand Giroux, 2010.

NYE, Joseph S. Jr., *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, New York: Public Affairs 2004.

PALMA, Elisabete Cortes, *Cultura, Desenvolvimento e Política Externa: Ajuda Pública ao Desenvolvimento nos Países Africanos Lusófonos*, Lisboa: IDN-MNE, 2006.

PERE, Garth Le & SHELTON, Garth, *China, Africa and South Africa. South-South Cooperation in a Global Era*, Midrand: Institute for Global Dialogue, 2007.

PEREIRA, Aristides, *O Meu Testemunho. Uma Luta, Um Partido, Dois Países (versão documentada)*, Lisboa: Notícias Editorial, 2003.

PEREIRA, Juan Carlos (Coord.), *História de las Relaciones Internacionais* (2ª edição), Madrid: Ariel Ciência Política, 2009.

PNUD, *Relatório do Desenvolvimento Humano 2005, Cooperação Internacional numa Encruzilhada: Ajuda, Comercio, Segurança Num Mundo Desigual*, Nova Iorque: PNUD.

RADOS, Milan, *A Política Externa da União Europeia*, Lisboa: Espírito das Leis, 2003.

RAPOSO, Henrique, *Um Mundo sem Europeus - Barack Obama entre o Fim do Eurocentrismo e o Novo Ocidente*, Lisboa: Guerra e Paz, 2010.

RODRIGUES, Valdemar, *O Desenvolvimento Sustentável. Uma Introdução Crítica*, Lisboa: Principia, 2009.

RODRIGUES, Luís Nuno, *Salazar e Kennedy*, Lisboa: Casa das Letras, 2002.

ROMANA, Heitor Barras, *República Popular da China. A Sede do Poder Estratégico*, Coimbra: Almedina, 2005.

ROSAS, Fernando e OLIVEIRA, Pedro Aires (Coord.), *As Ditaduras Contemporâneas*, Lisboa: Colibri, 2006.

RIOS, Xúlio, *Mercado y Controllo Político en China*, Madrid: Catarata, 2007.

ROTBERG, Robert I., *China into Africa. Trade, Aid, and Influence*, Baltimore: Brookings Institution Press, 2008.

ROUX, Alain, *A China no Século XX*, Lisboa: Instituto Piaget, 2006.

SANTOS, António Almeida, *Quase Memórias. Da Descolonização de cada Território em Particular*, Vol. II, Lisboa: Casa das Letras, 2006.

- SANTOS, Victor Marques dos, *Teorias das Relações Internacionais*. Cooperação e Conflito na Sociedade Internacional, Lisboa: ISCSP-UTL, 2009.
- SERGE, Michel & BEURE, Michel, *O Safari Chinês. Pequim à Conquista do Continente Negro*, Lisboa: Dom Quixote, 2009.
- SILVA, António Leão Correia e, *Cabo Verde. Combates pela História*, Praia: Spleen Edições, 2004.
- SILVA, António Duarte e, *A Independência da Guiné-Bissau e a Descolonização Portuguesa*, Porto: Afrontamento, 1996.
- SILVA, Joaquim Ramos, *Estados e Empresas na Economia Mundial*, Lisboa: Vulgata, 2002.
- SOUSA, Julião Soares, *Amílcar Cabral e a Luta Pela Independência da Guiné e Cabo Verde 1924-1973*, Coimbra: Faculdade de Letras, 2007, Dissertação de Doutoramento em Letras, Área: História Contemporânea.
- TAILOR, Ian, *China's New Roles in Africa*, London: Rienner, 2010.
- THATCHER, Margaret, *A Arte de Bem Governar. A Estratégia para o Mundo em Mudança*, Lisboa: Quetzal, 2002.
- TZU, Sun, *A Arte da Guerra*, Vila Nova do Famalicão: Quase Edições, 2008.
- WALTZ, Kennet, N., *Teoria das Relações Internacionais*, Lisboa: Gradiva, 2002.
- WOLTON, Thierry, *O Grande Bluff Chinês – Como Pequim nos Vende a sua «Revolução» Capitalista*, Lisboa: Bizâncio, 2008.
- ZACARIA, Fared, *O Mundo Pós-Americano*, Lisboa: Gradiva, 2008.

Revistas:

- Anuário da Economia Portuguesa*, 2007.
- Daxiyangguo*, nº 12, 2º Semestre de 2007.
- Daxiyangguo*, nº 13, 1º Semestre de 2008.
- Direito e Cidadania*, Praia: 2003.
- Direito e Cidadania*, Ano II, nº 4, Julho de 1998, Praia, Cabo Verde.
- Estratégia*, nº V, Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 1993.
- Estratégia*, Lisboa, ISCSP, nº. XVIII, 2009.
- Kultura*, Numero Especial, Praia: INIC, 2001.
- Relações Internacionais*, Lisboa: IPRI-UNL, nº 26, 2010.
- Revista Estratégia, Cabo Verde: um Caso Insular Nas Relações Norte-Sul*, , nº 20, IEEI, 2004.

Jornais:

Oje, 29-06-2010

A Nação, nº 67, de 11-12-2008.

A Nação, nº 128, de 11-02-2010.

A Nação, nº161, de 30-09-2010.

A Semana, de 29-01-1999.

A Semana, de 17-12-2004.

A Semana, de 12-12-2008.

Boletim Oficial:

B.O. de Cabo Verde nº. 31 de 08-1982.

4º Suplemento de B.O. de 31-12-86.

B.O. Nº. 12 de 21-03-1987.

B.O. de 30-06-1997.

B.O. nº. 25, I Série de 13-08-2001.

Resolução do Conselho de Ministros nº152-2006, in Diário da República, 1ª Série, nº. 216, 9 de Dezembro de 2006.

B.O. III Série, de 08-01-2010.

Sites:

www.uniric.org/pt, acedido em 12-05-2010.

www.fmprc.gov.ch/eng/zxxx/t23061.html, acedido em 20-06-2010.

www.forumchinaplp.org.